

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

ANTONIO MARCOS CARDOSO

**A ADEQUADA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE
COLETIVO DE PASSAGEIROS COMO MEDIDA NECESSÁRIA PARA A
MELHORIA DA MOBILIDADE URBANA NA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS**

Florianópolis

2018

ANTONIO MARCOS CARDOSO

**A ADEQUADA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE
COLETIVO DE PASSAGEIROS COMO MEDIDA NECESSÁRIA PARA A
MELHORIA DA MOBILIDADE URBANA NA CIDADE DE FLORIANÓPOLIS**

Trabalho de Conclusão do Curso de
Graduação em Direito do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal de Santa Catarina como requisito
para a obtenção do Título de Bacharel
em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Menezes
Niebuhr

Florianópolis

2018

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a minha família por todo o apoio prestado durante estes cinco longos anos de graduação, cujo encerramento, dentre outros inúmeros significados, representa a realização de um sonho.

Agradeço também ao professor Prof. Dr. Pedro Menezes Niebuhr pelo paciente e dedicado auxílio na orientação deste trabalho.

Por fim, agradeço a todos os amigos que fiz durante a graduação e que de alguma forma contribuíram durante todo esse processo.

“O carro espreme a vida urbana para fora do espaço público”.

(Jan Gehl, 2015)

RESUMO

A questão da mobilidade urbana é tema recorrente e pauta importante nas agendas dos municípios. Neste contexto, o transporte público coletivo de passageiros cumpre um papel fundamental para uma mobilidade urbana de qualidade, pois quando prestado de maneira eficiente, pode atrair as pessoas para seu uso, fazendo com que menos carros e motos trafeguem pelas pistas de rolamento diariamente, o que diminui os congestionamentos, a poluição, os acidentes e melhora da mobilidade urbana. Não por outro motivo, em 2012 foi criada a Lei 12.587 que trata da Política Nacional de Mobilidade Urbana e prescreve a prioridade ao transporte público sobre o particular motorizado como uma diretriz a ser seguida pelos municípios. Em Florianópolis o serviço de transporte público coletivo de passageiros é prestado através de concessão, pelo consórcio Fênix. O referido contrato é composto por cláusulas que preveem direitos e obrigações dos usuários, da concedente e da concessionária, e que se aplicadas proporcionariam um bom serviço de transporte público aos usuários. A presente pesquisa trabalha com dados compilados pelo Plano de Mobilidade Urbana Sustentável – PLAMUS, editado a fim de realizar pesquisas e criar soluções para os problemas de mobilidade urbana da região da grande Florianópolis. Na pesquisa realizada para a elaboração do referido plano de mobilidade, quase 80% das pessoas entrevistadas reprovam o sistema de transporte público coletivo. Os usuários de automóveis individuais dizem que não usam transporte coletivo por causa da má qualidade. Portanto, este trabalho tem como objetivo verificar se a aplicação das cláusulas do contrato de concessão melhoraria o transporte público coletivo, ou seja, se o cumprimento efetivo destas cláusulas tornaria o transporte público melhor e mais atrativo às pessoas e melhoraria a mobilidade urbana da cidade, o que foi confirmado após as pesquisas realizadas para a elaboração do presente trabalho. O método utilizado foi dedutivo, com pesquisa bibliográfica.

Palavras-Chave: Mobilidade urbana. Contrato de Concessão. Direitos dos usuários. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Prioridade ao transporte público coletivo. Concedente. Concessionária.

ABSTRACT

The issue of urban mobility is a recurring theme and an important agenda in the municipalities' agendas. In this context, collective public passenger transport plays a key role in quality urban mobility, because when efficiently provided, it can attract people to its use, causing fewer cars and motorcycles to travel on the which reduces congestion, pollution, accidents and improving urban mobility. Not for another reason, in 2012 was created Law 12,587, which deals with the National Policy on Urban Mobility and prescribes the priority to public transportation on the motorized vehicle as a guideline to be followed by the municipalities. In Florianópolis, the collective public passenger transport service is provided through a concession by the Phoenix consortium. This contract is made up of clauses that provide for rights and obligations of users, the grantor and the concessionaire, and if applied, would provide a good public transport service to users. The present research works with data compiled by the Sustainable Urban Mobility Plan - PLAMUS, edited in order to carry out researches and to create solutions for the problems of urban mobility in the region of Greater Florianópolis. In the survey carried out to elaborate said mobility plan, almost 80% of the people interviewed reprove the collective public transport system. Individual car users say they do not use public transport because of poor quality. The purpose of this study is to verify if the application of clauses in the concession contract would improve collective public transport, ie whether the effective compliance of these clauses would make public transportation better and more attractive to people and would improve urban mobility in the city, which was confirmed after the researches carried out for the elaboration of the present work. The method used was deductive, with bibliographic research

Keywords: Urban mobility. Concession contract. Rights of users. National Policy on Urban Mobility. Priority to collective public transportation. Grantor. Concessionaire.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 O TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO COMO SOLUÇÃO PARA O PROBLEMA DA MOBILIDADE URBANA	12
2.1 MOBILIDADE URBANA	12
2.2 A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA - LEI 12.587/2012	13
2.3 A PRIORIDADE DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO SOBRE O TRANSPORTE INDIVIDUAL MOTORIZADO	15
2.4 MODAIS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	21
2.4.1 Transporte público coletivo sobre pneus – VLP	21
2.4.1.1 O BRS (Bus Rapid Service)	22
2.4.1.2 O BRT (Bus Rapid Transit).....	24
2.4.2 Transporte público coletivo sobre trilhos	25
2.4.2.1 O Metrô	26
2.4.2.2 O VLT (Veículo Leve Sobre Trilhos).....	27
2.4.2.3 O Bonde	30
3 CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	33
3.1 SERVIÇO PÚBLICO E CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO	33
3.2 O CONTRATO DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO EM FLORIANÓPOLIS	35
3.3 O CONTRATO DE CONCESSÃO E OS DIREITOS DOS USUÁRIOS.....	37
3.4 A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR EM DECORRÊNCIA DA VIOLAÇÃO AO CONTRATO DE CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	39
4 A FORMA COMO O SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS É PRESTADO EM FLORIANÓPOLIS NÃO REALIZA A DIRETRIZ DE PRIORIZAÇÃO DO TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS	43

4.1 A PREVISÃO LEGAL DO PLANO DE MOBILIDADE URBANA	43
4.2 O PLANO DE MOBILIDADE URBANA DE FLORIANÓPOLIS	44
4.3 PESQUISA REALIZADA COM MORADORES DE FLORIANÓPOLIS SOBRE O TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO	45
4.4 MODAL ESCOLHIDO PARA O TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE FLORIANÓPOLIS	49
4.4.1 Necessidade do cumprimento das cláusulas contratuais	52
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	58

1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, vinculado ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina relaciona-se teoricamente com o Direito Administrativo e com o Direito Constitucional Brasileiros e tem como tema central a análise do Contrato de Concessão de Transporte Público Coletivo na cidade de Florianópolis e a importância do cumprimento das cláusulas do contrato para tornar o transporte público coletivo mais atrativo para os usuários e não usuários, de modo a contribuir positivamente com a mobilidade urbana da cidade.

O tema foi delimitado partindo-se do contexto da mobilidade urbana na cidade de Florianópolis onde se percebe que muitas pessoas, ao invés de fazerem uso do transporte público coletivo, optam pelo veículo particular motorizado para seus deslocamentos diários, o que acaba por gerar significativa demora no tempo de viagem em razão do excesso de veículos nas vias e causa lentidão no trânsito e congestionamentos, gerando poluição sonora e ambiental. Desta forma buscou-se analisar se o cumprimento das cláusulas do contrato de concessão poderiam melhorar os problemas de mobilidade urbana de Florianópolis.

Portanto, o problema central reside na intenção de verificar se a execução do contrato de concessão do transporte público coletivo de passageiros, em Florianópolis, viabiliza ou não a execução da diretriz de priorização do transporte coletivo como solução para questões de mobilidade.

Perante isto, a hipótese que se considera é a de que o contrato de concessão não tem atendido essa diretriz, pois, como dito na justificativa, as pessoas não utilizam o transporte coletivo como meio prioritário e preferem o uso do veículo particular motorizado.

Neste norte, o trabalho se desenvolve a partir das seguintes variáveis: mobilidade urbana, contrato de concessão do transporte público coletivo, prioridade ao transporte público coletivo sobre o particular, Política Nacional de Mobilidade Urbana, Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Florianópolis – PLAMUS, modais de transporte público coletivo, direitos dos usuários do transporte público coletivo, concessão do serviço público.

O objetivo geral do trabalho, portanto, é verificar se as cláusulas constantes no contrato de concessão são capazes de melhorar o transporte público e consequentemente a mobilidade urbana de Florianópolis.

A partir do objetivo geral, surgem três objetivos específicos: analisar os dispositivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana no que concerne ao transporte público coletivo, levantar as cláusulas mais relevantes do contrato de Concessão do Transporte Público em Florianópolis e verificar se sua aplicação é capaz de melhorar o transporte público e a mobilidade urbana, analisar as pesquisas de satisfação realizadas para a elaboração do PLAMUS, e, por fim, demonstrar que em se aplicando realmente o disposto nas cláusulas do contrato de concessão, o transporte público de Florianópolis se tornaria melhor e consequentemente melhoraria a mobilidade urbana.

Para a realização deste trabalho foi utilizado o método de abordagem dedutivo, com pesquisa bibliográfica. A técnica de pesquisa utilizada é a bibliográfica, a partir de fontes primárias (legislação constitucional e infraconstitucional brasileira) e secundárias (livros com temas específicos, manuais, artigos de revistas especializadas, bem como dissertações e outros documentos públicos de acesso digital).

O trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro busca trazer conceitos introdutórios de mobilidade urbana e transporte público coletivo seus diferentes modais, bem como, a maneira como a Política Nacional de Mobilidade Urbana trata a questão do transporte público coletivo, onde serão destacados alguns dispositivos da lei.

No segundo capítulo é analisado o contrato de concessão do transporte público em Florianópolis e os direitos dos usuários, destacando-se algumas cláusulas importantes do contrato, bem como a possibilidade de aplicação do Código de Defesa do Consumidor em caso de violação das cláusulas do contrato de concessão do transporte público.

Por derradeiro, no terceiro e último capítulo, é abordado o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Florianópolis – PLAMUS, destacando-se alguns resultados das pesquisas realizadas para a elaboração do referido plano de mobilidade, chamando-se atenção para a necessidade do cumprimento das cláusulas contratuais a fim de melhorar o serviço de

transporte público coletivo e mudar as opiniões colhidas nas pesquisas do PLAMUS, que apontam para um transporte público de má qualidade.

2 O TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO COMO SOLUÇÃO PARA O PROBLEMA DA MOBILIDADE URBANA

2.1 MOBILIDADE URBANA

O conceito de mobilidade urbana, num primeiro momento, pode ser extraído do artigo 1º e artigo 4º, II da Política Nacional de Mobilidade Urbana, Lei 12.587/2012, podendo ser entendido como a integração entre os diferentes modais de transportes (motorizados e não motorizados) como formas de acessibilidade e mobilidade de pessoas e cargas no território de um determinado Município ou a condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano. O artigo 3º da mesma Lei assinala, ainda, a existência de um Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, que consiste em um conjunto organizado e coordenado de diversos modais de transporte, serviços e infraestrutura, que vão garantir o deslocamento de pessoas e de cargas no Município.

Gehl (2015) entende a mobilidade urbana através de uma perspectiva humana e sustentável. Para o autor, a mobilidade urbana é o meio através do qual o Município garante às pessoas uma melhor qualidade de vida urbana, o que pode ser alcançado tendo-se como prioridade quatro objetivos-chave: cidades vivas, seguras, sustentáveis e saudáveis. Tais objetivos são alcançados quando as pessoas sentem-se convidadas a caminhar, pedalar ou permanecer nos espaços da cidade, ou ainda, deslocarem-se através de transporte público, reforçando a função social do espaço da cidade e contribuindo para uma sociedade mais sustentável, democrática e aberta.

Para Vasconcellos (2012) mobilidade urbana diz respeito à maneira como os sistemas de transporte e trânsito das cidades são concebidos, utilizados e organizados, tendo em vista as complexas interações entre diversas forças e interesses, tais como, interesses dos indivíduos, das organizações privadas e públicas. Isso acaba envolvendo o sistema político e econômico, o Estado, o capital, a indústria e o comércio, os sistemas de transporte e trânsito os processos migratórios e o valor da terra. Essa interação complexa entre tais processos e agentes acaba por influenciar diretamente o espaço urbano no qual vivemos e, por

consequente nas formas como nos locomovemos e como os sistemas de transporte e trânsito são organizados e utilizados.

Na visão de Cocco (2016) mobilidade urbana ou mobilidade cotidiana, é o conjunto de deslocamentos individuais que as pessoas realizam nas cidades, para poderem ter acesso a bens e serviços, ao mercado de trabalho, a cultura, ao lazer, o que possibilita as interações espaciais.

Em comum a todos as noções ora mencionadas está o fato de a mobilidade urbana exprimir o deslocamento entre setores diferentes de dado espaço, para exercício de determinadas faculdades.

2.2 A POLÍTICA NACIONAL DE MOBILIDADE URBANA - LEI 12.587/2012

A Constituição Federal trata da Política Urbana em um capítulo próprio. Esse Capítulo é regulamentado, no plano infraconstitucional, pelo Estatuto da Cidade. O referido estatuto não abordou diretamente a questão da mobilidade urbana. Essa incumbência acabou sendo executada, pela União, em cumprimento ao inciso XI do artigo 22 da Constituição Federal¹, e deve ser disciplinada pelos Municípios. O § 2º do art. 41 do Estatuto da Cidade preconiza que cidades com mais de quinhentos mil habitantes devem elaborar um plano de transporte urbano integrado compatível com o Plano Diretor ou nele inserido.

Assim sendo, visando entre outras finalidades orientar as discussões sobre o tema da mobilidade urbana, em 1 de janeiro 2003, a partir da medida provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003, foi criado o Ministério das Cidades – MCidades. Trata-se de fato inovador nas políticas urbanas, haja vista que uma de suas principais áreas de competência é a política de desenvolvimento urbano, dos transportes (mobilidade) e trânsito, levando em consideração o uso e ocupação do solo e tendo como missões a melhoria da mobilidade urbana, acessibilidade e trânsito (MCidades, 2015).

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XI - trânsito e transporte;

Neste norte, o Ministério das Cidades instituiu a Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana – SeMob – que tem como finalidade a melhoria da mobilidade através da política de mobilidade urbana sustentável, proporcionando acesso universal a cidade de forma inclusiva, sustentável e segura. (MCidades, 2015).

Cumprindo ainda destacar que no ano de 2005 o Brasil aderiu a Carta Mundial das Cidades, que em seu artigo XIII trata sobre o Direito ao Transporte Público e à Mobilidade Urbana. A redação do referido artigo é no sentido de que as cidades devem garantir a todas as pessoas o direito a mobilidade e a circulação através de transporte acessível e a preços razoáveis o que deve ocorrer através de meios de transporte adequados às diferentes necessidades ambientais e sociais (de gênero, idade, incapacidades). Tal redação confere à mobilidade urbana um caráter de verdadeiro direito. (Pires *et al*, 2016).

No entanto, somente em 3 de janeiro de 2012, foi sancionada pela Presidência da República a Lei 12.587 que trata especificamente da Política Nacional de Mobilidade Urbana e que em seus artigos 5º, 6º e 7º, apresenta princípios, diretrizes e objetivos de suma importância para o tema da mobilidade.

A Lei 12.587/2012 é composta por 28 artigos que são distribuídos em sete capítulos: I – Disposições Gerais (art. 1º ao art. 7º); II – Das Diretrizes Para a Regulação dos Serviços de Transporte Público Coletivo (art. 8º ao art. 13); III – Dos Direitos dos Usuários (artigos. 14 e 15); IV – Das Atribuições (art. 16 ao art. 20); V – Das Diretrizes para o Planejamento e Gestão dos Sistemas de Mobilidade Urbana (art. 21 ao art. 24); VI – Dos Instrumentos de Apoio à Mobilidade Urbana (art. 25); e VII – Disposições Finais (art. 26 ao art. 28) (O Desafio da Mobilidade Urbana, 2015, p. 44).

Conforme aponta o PlanMob (2015) a Política Nacional de Mobilidade Urbana foi fundamentada no artigo 21, inciso XX, e artigo 182, todos da Constituição Federal da República de 1988. O inciso XX do artigo 21 estabelece como competência da União instituir diretrizes sobre desenvolvimento urbano e transporte urbanos e o artigo 182 trata da Política Urbana como responsabilidade do poder público Municipal².

² A inclusão de um capítulo específico na Carta Magna (artigos 182 e 183) tratando da política urbana foi resultado do Movimento Nacional pela Reforma Urbana que ocorreu no Brasil na década de 80.

Para Vitoi (2015) ao estabelecer os instrumentos para que os municípios, no âmbito da competência conferida pela Constituição Federal de 1988 e apoiados pela União, possam atacar os graves problemas de mobilidade e acessibilidade enfrentados pela população brasileira residente nas cidades, a Lei 12.587/2012 apresenta um significativo avanço em relação à elaboração e implantação de políticas públicas para o setor de transporte e mobilidade urbana. No entanto, o autor chama atenção para o fato de que a referida lei, isoladamente, não vai resolver o problema da mobilidade urbana, sendo necessária a atuação efetiva da União, Estados e Municípios para adequar os dispositivos previstos na lei às realidades locais.

Portanto, tem-se que a Política Nacional de Mobilidade Urbana configura-se como verdadeiro marco legal na gestão de políticas públicas de mobilidade urbana, pois desde a aprovação da lei, os municípios possuem segurança jurídica para tomar medidas ou adotar instrumentos de priorização aos modos não motorizados e coletivos de transporte em detrimento do individual, devendo a União e os entes federativos fiscalizar as medidas adotadas (PanMob, 2015, p. 21).

Assim sendo, constata-se que há muitos anos o Brasil vem preocupando-se com a questão da mobilidade urbana, preocupação esta que se converteu na criação de leis e secretarias, através das quais criou institutos legais que conferem prioridade ao transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado, visando à melhoria da mobilidade nas cidades.

2.3 A PRIORIDADE DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO SOBRE O TRANSPORTE INDIVIDUAL MOTORIZADO

Priorizar o transporte público coletivo é priorizar as pessoas, melhorar a mobilidade urbana e garantir a todos o direito à cidade³. Desta maneira, o transporte público coletivo surge como um modal capaz de amenizar significativamente os problemas de mobilidade, porquanto é capaz de transportar um grande número de pessoas, reduzindo o número de veículos particulares motorizados nas vias e, conseqüentemente, gerar menos congestionamentos, acidentes, poluição sonora e do meio ambiente.

A racionalização e a priorização do transporte público coletivo também fazem parte do desenvolvimento de políticas urbanas sustentáveis. Sem esta priorização torna-se quase impossível melhorar a qualidade da mobilidade urbana e os serviços prestados a comunidade. Em que pese esta ser uma constatação que alguns setores da sociedade compreendem há muitos anos, apenas recentemente tal entendimento passou a ser incorporado às políticas públicas em todos os níveis de governo, movimento que se acentuou a partir do ano de 2007. Na esfera federal observaram-se intervenções e propostas para melhorar, incrementar e modernizar os sistemas de transporte através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e com o advento da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016. (NTU, 2015).

Neste norte, a Política Nacional de Mobilidade Urbana apresenta inúmeros dispositivos que expressam claramente a preocupação do legislador em priorizar o transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado.

De forma mais específica, a Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana tem como diretriz norteadora a prioridade dos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado. A Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana prevê instrumentos de apoio à mobilidade dispondo no *caput* do artigo 25 que o Poder Executivo da União, o dos Estados, o do Distrito Federal e o dos Municípios, farão constar dos respectivos projetos de planos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos de apoio que serão utilizados, em cada período, para o aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços.

³ Conceito criado pelo filósofo marxista e sociólogo francês Henri Lefebvre em sua obra O Direito à Cidade – *Le Droit à La Ville* – de 1968. É uma garantia que todo ser humano tem de usufruir da estrutura e dos espaços públicos da cidade com igualdade e dignidade.

Na visão de Cocco (2016) a prioridade ao transporte público deve fazer com que as pessoas passem a utilizar o transporte público ao invés do veículo particular motorizado. Para tanto, diz o autor, o transporte público não pode ser um fim em si mesmo, devendo proporcionar a realização eficaz das atividades urbanas – relativizar as distâncias urbanas – sendo que para isso, deve competir com o automóvel particular, o que exige grandes e significativos investimentos. O autor ainda destaca que priorizar o transporte público coletivo não é apenas minimizar o desconforto daqueles que já são usuários do sistema, mas criar *condições gerais* para saltos na eficácia.

Desta forma, verifica-se que a priorização do transporte público coletivo sobre o particular motorizado é *condicio sine qua non* para a melhoria da mobilidade urbana o que deve ocorrer a luz da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana, que traz a propriedade ao transporte público coletivo como uma diretriz. Assim sendo, importante abordar de forma específica sobre o conceito de cada um dos modais de transporte, o público coletivo e o individual motorizado.

2.3.1 O conceito de transporte público coletivo e transporte individual motorizado

Conforme se verifica no artigo 3º, §1º, §2º, incisos II, a e III, a, da Política Nacional de Mobilidade Urbana, o transporte público coletivo é um serviço de transporte urbano, cuja característica é coletiva e tem natureza pública. O inciso VI do artigo 4º, aponta o transporte público coletivo como sendo um serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado e com itinerários e preços fixados pelo poder público. Como exemplo, podemos citar ônibus, trens, metrô, bondes e embarcações no caso do transporte público aquaviário.

De igual modo, o transporte individual motorizado também consiste em um serviço de transporte urbano, tendo como característica, no entanto, o fato de ser individual e de natureza privada, conforme aponta o artigo 3º, §1º, §2º, incisos II, b e III, b da Lei 12.587/2012, sendo exemplos mais comuns os veículos particulares motorizados, ou seja, os carros e as motocicletas.

Para Vasconcellos (2012) os meios de circulação podem ser individuais ou não. Neste sentido, o transporte público envolve uma socialização da infraestrutura viária (vias) e dos meios de transporte (veículos) ao passo que o transporte individual envolve a mesma socialização da infraestrutura, mas a privatização do meio de transporte (motocicleta, automóvel).

O transporte público coletivo, conforme já mencionado, tem um papel essencial na melhoria da mobilidade urbana. Neste sentido, a Lei 12.587/2012 conferiu ao serviço de transporte público coletivo um caráter prioritário, entendendo tal prioridade como diretriz orientadora e capaz de melhorar o desenvolvimento urbano.

2.3.3 A prioridade ao transporte público coletivo como diretriz da Lei 12.587/2012

A não priorização do transporte público coletivo gera graves problemas para a sociedade. Segundo o Ministério da Saúde (2015 apud PlanMob, 2015), o modelo de locomoção centrado no veículo particular motorizado é responsável por diversas externalidades negativas, pois os acidentes de trânsito são responsáveis pela morte de 43 mil pessoas por ano, tendo como principais vítimas os motociclistas. Não obstante o aumento dos tempos de viagem em razão do trânsito congestionado por carros e motocicletas também é interferência negativa, principalmente nos grandes centros urbanos.

Segundo Ferraz (*et al* 2008 apud O Desafio da Mobilidade Urbana, 2015) fazendo-se uma comparação entre o Brasil e países desenvolvidos, observa-se que o número de mortes no trânsito é entre cinco e dez vezes maior no Brasil.

Para Ferraz e Torres (2004 apud Ries, 2016) o transporte público coletivo também tem a função de proporcionar uma alternativa de transporte em substituição aos veículos particulares motorizados, visando à melhora da qualidade de vida das pessoas mediante a redução da poluição ambiental, congestionamentos, acidentes de trânsito, necessidade de investimentos em obras viárias caras, consumo desordenado de energia, etc. Outro aspecto relevante do uso massivo do transporte público coletivo, destacam os autores, é a ocupação e

uso mais racional do solo urbano, contribuindo para tornar as cidades mais humanas e mais eficientes no tocante ao transporte, sistema viário e infraestrutura de serviços públicos.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2015 apud PlanMob, 2015) aponta que nos últimos vinte anos o tempo de viagem dos trabalhadores subiu 12%. A título de exemplo cita-se a cidade de São Paulo, onde segundo Estudos do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, os deslocamentos casa-trabalho demoram em média 42,8 minutos.

Segundo Ferraz e Torres (2004 apud Ries, 2016), o tempo de viagem corresponde ao tempo gasto no interior dos veículos e depende dos seguintes fatores: da velocidade média de transporte; da distância percorrida entre os locais de embarque e desembarque; do grau de separação da via de transporte público do tráfego geral; das condições da superfície de rolamento; das condições de trânsito e do tipo de tecnologia dos veículos. Para avaliar a qualidade em relação ao tempo de viagem, pode ser empregada a relação entre os tempos de viagem por transporte público e por carro, devendo ser considerados os dois sentidos de viagem. Para os autores, as paradas nos cruzamentos e os congestionamentos de trânsito aumentam o tempo de viagem dos ônibus, o que acaba reduzindo a velocidade operacional e exigindo uma frota maior.

Desta forma, os autores apontam três importantes ações que podem ser adotadas para proporcionar ao transporte público coletivo maior velocidade operacional e reduzir os tempos de viagem, quais sejam: preferências nos cruzamentos para vias onde circulam veículos de transporte público coletivo, faixas exclusivas ou separadas das vias com tráfego intenso e prioridade para os coletivos nos semáforos.

Outro problema gerado em razão do excesso de veículos particulares motorizados nas vias, conforme aponta o PlanMob (2015) é a poluição atmosférica e sonora. O automóvel é responsável por grande parte da poluição sonora e atmosférica das cidades, ocupa muito espaço público no sistema viário, potencializa acidentes de trânsito que são uma das principais causas de morte no país e seu uso é causador de congestionamentos de grande magnitude nas cidades e metrópoles.

Quanto mais veículos automotores mais poluição. Os veículos automotores liberam gases extremamente nocivos à saúde humana, dentre os quais estão presentes o dióxido de enxofre, monóxido de carbono e chumbo, além de contribuir para o agravamento do efeito estufa através da emissão de dióxido de carbono, gerando consequências de âmbito global (O Desafio da Mobilidade Urbana, 2015).

Portanto, para solucionar os inúmeros problemas acima descritos, é necessária a priorização do transporte público sobre o particular motorizado. Neste norte, a prioridade ao transporte público coletivo foi concebida como uma das diretrizes orientadoras da Política Nacional de Mobilidade Urbana que prevê: (i) a prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados; (ii) a prioridade dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado, (iii) a priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado - conforme redação dada pelo artigo 6º, incisos II e VI, da lei 12.587/2012.

Para a Associação Nacional do Transporte Público – ANTP – (2012 apud RUBIM; LEITÃO, 2013) as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana apontam de forma incisiva que é preciso incentivar os deslocamentos por meio de transporte não motorizados e coletivos de modo a desestimular o uso dos individuais motorizados, que são responsáveis por 27,4% dos deslocamentos realizados nas cidades brasileiras com mais de 60 mil habitantes.

Rubim e Leitão (2013) apontam que o maior mérito da Política Nacional de Mobilidade Urbana reside em obrigar que os gestores priorizem e incentivem o uso de outros modais, pois a lei tenta claramente corrigir a distorção na cultura dos deslocamentos que ocorrem no país.

Para Silva (2015 apud Ries, 2016), os sistemas de prioridade aos ônibus desponta como uma das principais opções para qualificar o transporte coletivo urbano, o que resulta na adoção e alteração de sistemas físicos rodoviários que melhoram o desempenho dos sistemas tradicionais baseados em ônibus, tornando o transporte público coletivo mais competitivo e atrativo. Não obstante, diz o autor, o valor social dos congestionamentos é muito elevado, o que justifica iniciativas que priorizem o transporte coletivo.

Gehl (2015) interpreta a priorização do transporte público coletivo como geradora da cidade sustentável. Para o autor, a cidade é fortalecida se grande parte de seu sistema de transporte puder se dar por meio da “mobilidade verde”, ou seja, o deslocamento de grande parte das pessoas a pé, por bicicleta ou por transporte público. Esses meios proporcionam benefícios à economia e ao meio ambiente, reduzem o consumo de recursos, limitam as emissões de gases poluentes e diminuem o nível de ruídos. Outro aspecto sustentável importante destaca o autor, é o aumento de atratividade que se dá aos sistemas de transporte público ao priorizá-los, fazendo com que as pessoas se sintam mais seguras e confortáveis caminhando ou indo de bicicleta para e a partir dos ônibus, trens e veículos sobre trilhos. Desta forma, diz Gehl, um espaço público e um bom sistema público de transporte coletivo, são simplesmente, dois lados da mesma moeda.

Portanto, verifica-se que o grande número de veículos particulares motorizados trafegando nas vias acaba por gerar graves problemas para a sociedade (aumento no tempo de viagem, acidentes e mortes, poluição sonora e ambiental, etc), o que acaba por se tornar uma questão de saúde pública e que justifica a necessidade (inclusive urgente) de se priorizar o transporte público sobre o transporte individual motorizado, a luz das diretrizes previstas na Política Nacional de Mobilidade Urbana.

2.4 MODAIS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

2.4.1 Transporte público coletivo sobre pneus – VLP

O transporte público coletivo sobre pneus ou VLP – Veículo Leve Sobre Pneus – diz respeito aos ônibus, que por sua vez podem circular na malha viária misturados aos demais modais de transporte, ou em corredores exclusivos - que é o caso do BRT (*Bus Rapid Transport/Transit*) - podendo ainda transitar em faixas exclusivas – como ocorre nas BRS (*Bus Rapid Service*).

Segundo Vasconcellos (2012) o ônibus é a forma de transporte mais comum no mundo podendo transportar entre 22 e 45 pessoas sentadas, existindo opções especiais com

capacidade de transportar um maior número de pessoas. A partir da década de 80 foram desenvolvidos ônibus articulados (com duas partes) e biarticulados (com três partes) que têm capacidade para transportar número significativamente maior. Em outros países da América Latina, aponta Vasconcellos, os ônibus se apresentam em formas mais variadas, podendo conter de 10 a 150 lugares. Tal fato está relacionado à inexistência da indústria automotiva, o que faz com os seja necessário importar veículos ou fabricá-los de forma artesanal.

Para que o serviço de transporte público coletivo seja eficaz e atrativo para os usuários, sugere-se que todas as vias arteriais contemplem um serviço de transporte coletivo com faixas exclusivas ou prioritárias (BRT ou BRS) (DOTS Cidades, 2015).

Nos tópicos a seguir será tratado sobre o BRT (*Bus Rapid Transit*) e sobre o BRS (*Bus Rapid Service*).

2.4.1.1 O BRS (Bus Rapid Service)

Na obra *O Desafio da Mobilidade Urbana* (2015), que foi resultado dos estudos estratégicos da Câmara dos Deputados, consta que o BRS remonta aos anos de 1980, tendo surgido como uma das soluções para os problemas de congestionamento que, àquela época, já assolavam as grandes cidades. Esta modalidade de serviço prioriza o transporte público coletivo através da destinação de uma das pistas da via somente para o tráfego de ônibus sendo que, dependendo da localidade, podem também circular nesta via prioritária, micro-ônibus e táxis desde que estejam transportando passageiros. O BRS tem como principais vantagens a redução do tempo de viagem, do consumo de combustíveis e da emissão de poluentes, o que, por conseguinte, diminui os custos operacionais do serviço, contribui para a proteção do meio ambiente e melhora a mobilidade urbana.

O BRS conta com a existência de faixas para ultrapassagem, pontos de paradas e baias de estacionamento capazes de comportar mais de um veículo ao mesmo tempo, sinalização horizontal e vertical, recursos tecnológicos modernos na semaforização bem como informações aos usuários. No entanto, para o efetivo sucesso do BRS, não se pode

negligenciar os pontos de paradas e calçadas que devem ser seguros e confortáveis, além de atender aos preceitos legais de acessibilidade. (O Desafio da Mobilidade Urbana, 2015).

Segundo a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos - NTU (2015 apud PlanMob 2015) o BRS não demanda grandes intervenções (desapropriações, por exemplo) e produz resultados positivos imediatos na mobilidade da cidade uma vez que as viagens realizadas pelos usuários se tornam mais rápidas, ocorre um melhor aproveitamento da frota de ônibus e o aumento da produtividade do sistema o que ocorre em razão do crescimento da demanda.

Outra importante característica do BRS é que este modal pode funcionar somente em determinados dias e horários, dependendo do fluxo viário de cada cidade. No Rio de Janeiro, por exemplo, o BRS funciona de segunda a sexta das 6h às 21h e aos sábados das 6h às 14h. No entanto estas faixas exclusivas podem ter outros horários de funcionamento ou até mesmo restrição permanente durante as 24 horas (PlanMob, 2015).

Figura 1 - BRS em São Paulo/SP na av. 23 de Maio



Fonte: Mobilize Brasil (2013).

Portanto, o BRS surge como uma rápida e relativamente fácil alternativa para a priorização do transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado, pois, conforme exposto e como se nota a imagem acima, não necessita da construção de uma via separada das demais, bastando apenas a demarcação da faixa a ser utilizada pelos ônibus e a fixação dos horários e dias em que estes poderão utilizar as faixas, o que ocorre de forma diferente no caso do BRT.

2.4.1.2 O BRT (Bus Rapid Transit)

O BRT (*Bus Rapid Transit*) ou Trânsito Rápido por Ônibus, foi implantado na década de 70, na cidade de Curitiba, sendo responsável pelo aumento de 47% da capacidade de transporte de passageiros. É um sistema de média capacidade, podendo transportar entre 20 e 30 mil passageiros por dia. Tem como características o deslocamento de ônibus em vias exclusivas que contam com estações para embarque em nível, sistema eletrônico de bilhetagem e informações *online* de suas operações para os usuários. Não obstante, os ônibus que trafegam pelo BRT devem ter preferência nos cruzamentos. A velocidade média do sistema varia entre 27 e 48 km/h, enquanto nas vias comuns das grandes cidades o ônibus convencional chega a atingir 7 km/h. (O Desafio da Mobilidade Urbana, 2015).

O BRT consiste em uma estrutura para a circulação de ônibus, definido como uma seção de uma via ou vias contíguas, servidas por linhas de ônibus que transitam em corredores exclusivos, separados da malha viária comum e tendo uma extensão mínima de 3 km. Tem-se como requisitos mínimos para a implantação do BRT, uma estrutura segregada com prioridade de passagem para os ônibus, cobrança de tarifa fora do ônibus (pagamento prévio nas plataformas de embarque), tratamento das interseções e embarque por plataforma em nível (plataforma de embarque no mesmo nível da porta do ônibus). Tem como principais vantagens o fato de oferecer serviço de qualidade e com precisão da frequência dos ônibus (já que estes não sofrem influência dos congestionamentos), ser construído mais rápido e mais barato do que outros sistemas de alta capacidade (metrô, por exemplo) (PlanMob, 2015).

Para Cocco (2016 apud Logit; Strategy et al, 2015) o BRT tem como características: a alta flexibilidade de ganho de capacidade de acordo com necessidades da demanda; alta

flexibilidade operacional podendo operar sistemas com linhas diretas sem integração forçada; tecnologia nacional, com curto prazo de implantação e menor custo por quilômetro; facilidades para integração com alimentadores; modal já usado localmente. Não obstante, o BRT tem imagem prejudicada pela precariedade dos sistemas tradicionais de ônibus. Segundo o autor, uma crítica feita ao sistema BRT, é que quando projetados para demandas mais altas, consomem muito espaço e acabam se convertendo em barreiras geográficas dentro das cidades a exemplo do que ocorre no BRT Transmilenio, de Bogotá/COL.

Figura 2- BRT Linha Verde, Curitiba/PR



Fonte: Mobilize Brasil (2014).

O autor cita o exemplo de Bogotá (que ultrapassou os 40.000 passageiros/hora/sentido), para afirmar que quando o BRT atinge determinado patamar de demanda, se converte em um sistema altamente consumidor de espaço porquanto exige não apenas duas, mas quatro faixas de rolamento (faixas de adiantamento de paradas) adjacentes às estações.

2.4.2 Transporte público coletivo sobre trilhos

O transporte público coletivo sobre trilhos consiste no transporte de passageiros prestado através de metrô, trens de superfície, VLT, monotrilhos e bondes.

Conforme ressalta Vasconcellos (2012) os trens e metrô são veículos de transporte público coletivo com maior capacidade construídos nas grandes cidades a partir do século XIX. No Brasil os bondes elétricos (que inicialmente eram puxados por burros) foram instalados em grandes redes, a exemplo da cidade de São Paulo, onde a malha ferroviária tinha 65 km à época de sua desativação em 1968. As ferrovias urbanas são, em geral, construídas em superfícies e podem ser operadas com energia elétrica ou com diesel.

Nos tópicos seguintes serão abordados detidamente o Metrô, o VLT (*Veículo Leve Sobre Trilhos*) e o Bonde.

2.4.2.1 O Metrô

Este modal de Transporte público coletivo consiste em um sistema de alta capacidade de transporte de passageiros, construído, em geral, no subsolo das cidades. Desloca-se em vias troncais segregadas, em velocidade comercial de 30 a 40 km/h, transportando até 80 mil passageiros por hora por sentido. Trata-se de solução definitiva, mas de elevado custo de implantação, da ordem de US\$ 80 a 120 milhões por quilômetro, em uma estimativa que pode aumentar em zonas de ocupação consolidada. (O desafio da Mobilidade Urbana, 2015).

Possui, como principais características, a possibilidade de integração com outros modais de mobilidade urbana, sistemas de ônibus, BRT, transportes não motorizados, automóveis e táxis. Pode utilizar tanto espaços aéreos (monotrilhos, por exemplo) quando subterrâneos o que faz com que não sobrecarregue a estrutura viária. Causa baixa vibração, emissões e ruídos na superfície, reduzindo a poluição ambiental e permite transportar grande contingente de usuários, com alta velocidade. Tem como desvantagem o fato de demandar altos investimentos iniciais o que o torna inacessível para a maior parte dos municípios brasileiros. (PlanMob, 2015).

Figura 3 - Metrô de Fortaleza/CE



Fonte: Governo do Ceará (2017).

A implementação desse modal de transporte público é dispendiosa, exige investimentos na casa de bilhões de reais, principalmente do Poder Público. Os custos de manutenção, ampliação e modernização também são elevados. Em São Paulo, por exemplo, os investimentos na expansão das linhas devem somar R\$ 45,3 bilhões ao longo de 8 anos (Terra Notícias, 2018).

O maior metrô do Brasil é o de São Paulo que é considerado um dos melhores do mundo pela Associação Internacional de Metrô. Em 1974 foi inaugurada sua primeira linha (Norte - Sul), seguida pela Linha Leste – Oeste em 1979 e a Linha Paulista em 1991.

2.4.2.2 O VLT (Veículo Leve Sobre Trilhos)

O VLT, ou Veículo Leve Sobre Trilhos, consiste em um modal de transporte público coletivo que trafega sobre trilhos implantados na superfície, em certos casos com aspecto visual moderno e em outros, com aspecto semelhante ao dos trens ou dos antigos bondes.

Esse modal de transporte pode ser encontrado em cidades de diversos países, como é o caso de São Francisco nos Estados Unidos, Toronto no Canadá, Cidade do México, Monterrey e Guadalajara no México, onde o sistema é conhecido como “tren ligero”. Apresenta como principais características o atendimento e níveis de demanda variados (baixo, médio ou elevado), custo de implantação menor do que os sistemas de alta capacidade como o metrô ou trem, apresentando ainda uma maior capacidade de integração ao meio urbano e aos outros modais de transporte coletivo além de baixo impacto ambiental (PlanMob, 2015).

Este modal consiste em um sistema de média capacidade de transporte de passageiro, o que significa dizer que pode transportar entre 10 e 40 mil pessoas por hora. Utiliza energia elétrica ou diesel para a locomoção e mostra maior capacidade de estruturar o espaço urbano durante seu trajeto e de atrair um maior número de usuários pela sua credibilidade que se aproxima da alcançada pelo metrô. Cumpre ainda enfatizar que o VLT transita em velocidade comercial baixa possuindo notável conforto, beleza, sustentabilidade e segurança (O desafio da Mobilidade Urbana, 2015).

Segundo Logit Strategy (2015 apud Cocco, 2016) o VLT tem como características a velocidade variável de acordo com o entorno e nível de segregação; a demanda por priorização semaforica e reorganização do espaço para amplos raios de giro em curva; restrições para inclinação do traçado e o fato de valorizar o espaço urbano e não criar barreiras (o que pode ocorrer no caso do BRT, que pode se tornar uma barreira geográfica).

Em 2016, foi implantado no Rio de Janeiro/RJ o VLT Carioca, que transporta até 60 mil pessoas por dia sendo que além de contribuir para melhoria da mobilidade dos moradores e trabalhadores locais, ainda ajudou a fomentar o turismo e o lazer (VLT Carioca, 2018).

Figura 4 - VLT no Rio de Janeiro



Fonte: VLT Carioca (2018).

Cooco aponta que as linhas ferroviárias dos VLTs, desde que adequadamente projetadas, ocupam menor espaço em relação às linhas de BRT, que por sua vez, por serem projetados para demandas mais altas, são grandes consumidores de espaço além de acabarem se convertendo em barreiras geográficas dentro da cidade.

Já o VLT mesmo limitado a duas faixas ferroviárias (uma para cada sentido) alcança volumes de 12.000 passageiros/hora/sentido a um intervalo de 2 minutos e nível de conforto de 4 pessoas m^2 . Por ter sua estrutura em nível do solo (ausência de escada para acesso) o VLT torna-se compatível inclusive com a mobilidade a pé. Destaca-se, ainda, em termos de eficiência energética comparativamente a outros modais de transportes motorizados, estando entre os meios de transportes mais adequados para as cidades, inclusive em termos ambientais, devido à ausência de emissão de poluentes (Cocco, 2016).

Assim sendo, conclui Cocco, os sistemas VLTs mostram maior organicidade à cidade, pela maior possibilidade de conforto e convívio com o pedestre, inclusive em áreas onde existe alto fluxo de pedestres, possuindo, portanto, inúmeras vantagens em relação ao ônibus padrão e aos BRTs. Contém algumas características que inclusive competem como metrô, como por exemplo, o acesso às estações; às plataformas de embarque; saída da estação e acesso do passageiro ao destino etc. Não obstante, com o acoplamento de vagões, o VLT

obtém alta capacidade de transporte, mesmo em meio à malha urbana densa e de viário restrito, não apresenta vibrações ao longo da viagem, suavidade na frenagem e na aceleração e amplo espaço interno.

Tais aspectos proporcionam ao usuário um maior aproveitamento da viagem, pois podem produzir enquanto se locomovem (respondendo e-mails e fazendo anotações, por exemplo), o que no caso dos ônibus articulados e biarticulados não é possível em razão da reaceleração brusca, porquanto demandam motorização de grande torque (Cocco, 2016).

Desta forma, verifica-se que o transporte sobre trilhos tem inúmeras vantagens sobre o transporte coletivo sobre pneus. Um exemplo clássico é o bonde, que ainda é utilizado em algumas cidades pelo mundo.

2.4.2.3 O Bonde

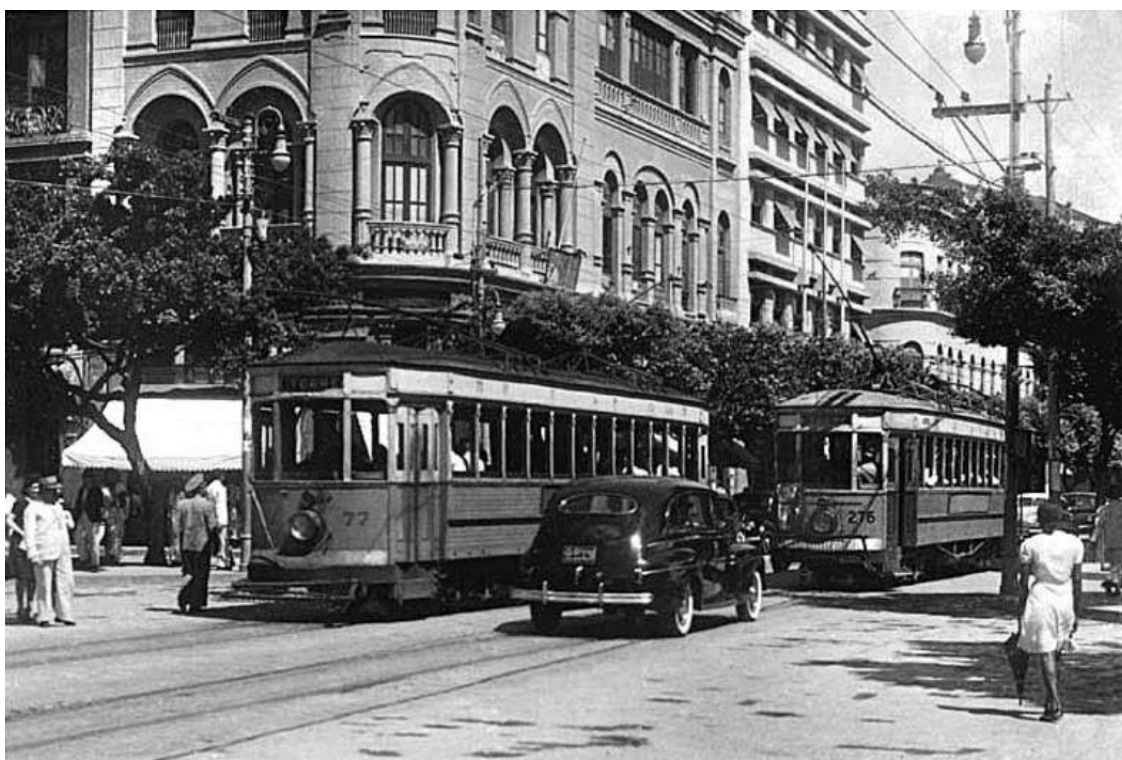
A história da primeira geração de bondes é ligada a era industrial. A primeira linha de bondes foi inaugurada em Nova York em 1832, entre Manhattan e Harlem. Consistia em um veículo sobre trilhos puxado por cavalos onde no fim da linha o cocheiro trocava os cavalos de lado para fazer o caminho de volta. No entanto, a geometria saliente dos trilhos criava um obstáculo incomodo nas vias urbanas. Duas décadas mais tarde, um novo tipo de trilho, com forma achatada, possibilitou a criação de outras linhas, o que possibilitou que entre o ano de 1852 e 1860, o bonde viesse a ser instalado nos Estados Unidos e na Europa, seguido de importantes inovações técnicas no lugar de tração animal, como tração a vapor, ar comprimido e eletricidade (O Bonde na Cidade, 2007).

No caso do Brasil o primeiro bonde circulou experimentalmente em 30 de janeiro de 1859 por iniciativa de Thomas Cochrane, sendo que a inauguração dos serviços regulares ocorreu em 26 de março de 1859 e contou com a presença do Imperador D. Pedro II e sua esposa. Tal sistema de transporte era de tração animal. O primeiro bonde elétrico somente surgiria em 8 de outubro de 1892 (Museu Virtual do Transporte Urbano, 2018).

Vasconcellos (2012) aponta que os principais sistemas foram os do Rio de Janeiro e de São Paulo. A partir da década de 1920 os bondes passaram a sofrer com a concorrência dos

ônibus, que passaram a operar para atender pessoas em novos bairros onde o bonde não conseguia chegar, sendo que em 1934 o número de passageiros transportados por ônibus na cidade já correspondia a 25% daquele transportado pelos bondes. Com o crescimento das cidades e do número de automóveis, começaram a aparecer os congestionamentos, o que levou a pressão para a desativação dos bondes, que já eram inclusive, classificados como “antiquados” e “obstáculos ao progresso” das metrópoles. Desta forma, na cidade de São Paulo, o último bonde circulou em 1968.

Figura 5 - Bonde na cidade de Recife nos anos 40



Fonte: Anos Dourados: Imagens e Fatos, 2015

No entanto, em muitos países da Europa o bonde não foi eliminado e configura importante meio de transporte público nos dias atuais, sendo também chamado de *tram*, *tramway* ou tranvia e de elétrico em Portugal.

Figura 6 – Bonde ou Elétrico em Portugal



Fonte: Transportes em Revista, 2018.

Assim sendo, é possível perceber que em razão da cultura do carro e a ilusão de que o carro seria a solução para os problemas de mobilidade, o bonde foi extirpado das ruas Brasileiras para dar lugar aos veículos particulares motorizados, o que configurou verdadeiro retrocesso na mobilidade urbana e no serviço público de transporte coletivo de passageiros.

O transporte público coletivo, independente do modal escolhido para sua prestação, é um serviço público e pode ser prestado de algumas formas, dentre elas a concessão. Desta forma, no capítulo seguinte será abordada a concessão do transporte público coletivo.

3 CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

3.1 SERVIÇO PÚBLICO E CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

Para Bandeira de Mello (2012), serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material que se destina à satisfação da coletividade em geral, mas que pode ser fruída singularmente pelos administrados, onde o Estado assume como inerente a seus deveres e presta por si mesmo ou através de quem o represente, o que se dá sob regime de Direito Público, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.

Di Pietro (2013) conceitua serviço público como sendo toda a atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça de forma direta ou por meio dos seus delegados, com o objetivo de satisfazer completamente as necessidades da coletividade, sob regime jurídico parcialmente ou totalmente público.

Desta forma, o transporte coletivo de passageiros é qualificado como serviço público, conforme, inclusive, aponta o artigo 4º, VI da Lei 12.587/2012⁴. Nessa perspectiva, o serviço público pode ser prestado diretamente pelo ente federado que lhe é titular (no caso, os Municípios ou entidade metropolitana) ou indiretamente, por concessão de serviços públicos. Essa possibilidade encontra-se prevista no artigo 175 caput e parágrafo único da Constituição Federal, que prevê a concessão como um dos meios através do qual o Poder Público pode se valer para prestar os serviços públicos de forma indireta, o que deverá ocorrer sempre através de licitação e onde concorrerão empresas concessionárias e permissionárias do serviço público.

Neste sentido, a Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 dispõe especificamente sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos que está previsto no artigo 175 da

⁴ Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se: (...)VI - transporte público coletivo: serviço público de transporte de passageiros acessível a toda a população mediante pagamento individualizado, com itinerários e preços fixados pelo poder público.

Carta Magna, apresentando, no artigo 2º incisos I e II, o conceito de concessão como sendo a delegação da prestação do serviço público feita pelo poder concedente (União, Estado, Distrito Federal ou Município) à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado, o que ocorrerá mediante licitação e na modalidade concorrência.

Nos dizeres de Bandeira de Mello (2012) concessão de serviço público é o instituto através do qual Estado atribui a execução ou o exercício do serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas pelo Poder Público, sob um equilíbrio econômico-financeiro que será garantido por contrato, remunerando-se em geral pelos lucros advindos da própria exploração do serviço⁵, o que basicamente ocorre através de tarifas cobradas das pessoas que se utilizam daquele serviço.

Di Pietro (2013) conceitua a concessão em sentido amplo, para a autora a concessão vista de uma maneira mais ampla, pode ser entendida pelo ato através do qual a administração pública, por meio de um contrato administrativo entabulado entre o ente público e o particular, transfere a este a execução remunerada do serviço público, obra pública ou serviço, ou simplesmente lhe cede o uso do bem público, o que deverá ocorrer pelo prazo e nos termos estabelecidos no contrato.

Portanto, a concessão de serviço público é o ato da Administração Pública através do qual se delega a outrem a execução do serviço público, devendo o concessionário, executá-lo em nome próprio, por sua conta e risco e percebendo sua remuneração das tarifas pagas pelos usuários ou de alguma outra possível forma de remuneração decorrente da exploração daquele serviço. Tal conceito é aplicado às concessões regidas pela Lei n. 8.987/1995, sendo que, no que tange às parcerias público-privadas (PPP), esse conceito poderá sofrer alterações, porquanto nesse caso, a concessionária deixa de ter a tarifa paga pelos usuários como forma principal ou única de remuneração (DI PIETRO, 2013).

Para Justen Filho (2015) a modalidade mais tradicional de concessão de serviço público passou a ser denominada comum. Segundo o autor, a concessão comum é aquela por meio da qual a prestação de um serviço público é temporariamente delegada pelo Estado a um sujeito privado que assume seu desempenho diretamente para com os usuários, mas sob

⁵ Segundo o autor, para que se consume a concessão de serviço público, é indispensável que o concessionário se remunere pela exploração do próprio serviço concedido, o que na maioria dos casos ocorrerá através da cobrança de tarifas dos usuários.

controle estatal e da sociedade civil, mediante a remuneração arrecadada através do próprio empreendimento. Tal procedimento aponta o autor, se dá através de um contrato plurilateral (o poder concedente, a sociedade e o concessionário) de natureza organizacional e associativa. O autor ainda aponta que a hipótese mais simples de concessão de serviço público é aquela onde o objeto da delegação é tão somente o serviço público onde o particular assume o dever de prestar o serviço fornecendo as utilidades que dão identidade ao serviço público. Como exemplo o autor menciona justamente o caso da concessão de transporte público de passageiros, onde a concessionária assume o ônus de da prestação do serviço, através do fornecimento das condições e do aparelhamento necessário, mas sua atuação se adstringe somente ao fornecimento das utilidades materiais que caracterizam o serviço público.

Segundo Carvalho Filho (2015) pode-se entender como concessão de serviço público o pacto contratual entabulado entre a Administração Pública (concedente) e determinada pessoa jurídica ou consórcio de empresas (concessionário), através do qual se transfere para o executor do serviço certa atividade de interesse público, que a prestará por sua conta e risco e obtendo sua remuneração através de um sistema de tarifas pagas pelos usuários do serviço. O autor ainda anota que o serviço público, em razão de beneficiar a coletividade, deveria ser diretamente prestado pelo Estado. Este, porém, decide delegar a execução para particulares, sob sua fiscalização.

A concessão do serviço público de transporte coletivo se dá, portanto, mediante a assinatura de um contrato de concessão, exatamente o que ocorre na cidade de Florianópolis, objeto do presente estudo.

3.2 O CONTRATO DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO EM FLORIANÓPOLIS

Inicialmente importante pontuar o conceito de Contrato Administrativo, que nos dizeres de Mello (2012) é um tipo de avença travada entre a Administração e terceiros na qual, por força de lei, cláusulas pactuadas ou tipo de objeto, a permanência do vínculo se sujeita a imposições de interesse público (alteráveis), ressalvados os interesses patrimoniais do contratante privado.

Para Meirelles (2010 apud Mello, 2015) os contratos de concessão de serviços públicos estão inseridos entre os principais contratos administrativos, seguidos pelo contrato de obra pública, o de concessão de uso do domínio público, contratos de fornecimentos em geral e os de prestação de serviços. Portanto, o contrato de concessão é um contrato administrativo.

O artigo 30 inciso V da Constituição Federal da República prevê, expressamente, o contrato administrativo de concessão de serviço público de transporte coletivo como de titularidade dos Municípios, atribuindo a estes a competência para organizar e prestar diretamente, ou através de regime de concessão ou permissão os serviços públicos de interesse local, incluindo o serviço de transporte público coletivo, que tem caráter essencial.

Neste norte, em 2014 o Município de Florianópolis lançou licitação para a Concessão da Prestação e Exploração de Serviços Públicos de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros nas modalidades regular ou convencional e diferenciado, por veículos de transporte coletivo de passageiros. A licitação, realizada na modalidade Concorrência (nº 607/SMA/DLC/2013), foi regulada pela Lei Complementar Municipal nº 34/99, com redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 396 de 19 de outubro de 2010, do Município de Florianópolis, e pelas Leis Federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Sagrou-se vencedor o Consórcio Fênix, que cumpriu os requisitos do edital de licitação e teve sua proposta homologada.

O Consórcio Fênix é o resultado da junção das empresas Canasvieiras, Emflotur, Estrela, Insular e Transol que uniram esforços e interesses empresariais para disputar a licitação como uma única entidade, sendo homologada pela prefeitura de Florianópolis como a vencedora do certame.

Desta forma, para regulamentar a prestação do serviço de transporte público, fora entabulado entre o município de Florianópolis e o Consórcio Fênix o Contrato de Concessão nº 462/SMMU/2014, onde estão previstas as cláusulas que regulamentam a prestação dos serviços e regulamentam direitos e deveres dos usuários, município e concessionária, dentre outras questões.

3.3 O CONTRATO DE CONCESSÃO E OS DIREITOS DOS USUÁRIOS

A cláusula XXI do contrato de concessão do transporte público coletivo de Florianópolis trata dos Direitos dos Usuários, destacando-se o item 1.7 da referida cláusula que prevê como um direito do usuário do transporte público coletivo ter prioridade no sistema de tráfego nas vias públicas, sobre o transporte individual motorizado, por meio de canaletas ou faixas ou faixas exclusivas aos ônibus.

A redação do referido item demonstra que tanto o Município de Florianópolis quanto a concessionária estão cientes da necessidade de se priorizar o transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado de modo a conferir aos usuários um serviço adequado.

Neste norte, o item 1.1 do contrato de concessão prevê expressamente como um direito dos usuários “receber serviço adequado”, direito que também está previsto no artigo 14, I da Lei 12.587/2012 e no *caput* do artigo 6º da Lei 8.987/95 que dispõe que toda a concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme o estabelecido na lei e nas normas do contrato.

O conceito de serviço adequado é dado pelo § 1º do artigo 6º da Lei 8.987/95, sendo definido como aquele serviço que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia. De acordo com o § 2º do mesmo artigo, atualidade é o fator que compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação bem como a melhoria e expansão do serviço.

Ao discorrer sobre os direitos dos usuários, Mello (2012) aponta que a figura central em termos de serviço público é o usuário, uma vez que o serviço público é instituído unicamente em seu favor, sendo que a justificativa para a existência do próprio Estado é, precisamente, a de oferecer aos administrados as utilidades e comodidades que se concretizam através dos serviços públicos.

Para Miragem (2016) no serviço de transporte público coletivo, há expectativa legítima dos usuários em relação ao prestador de serviço (concessionária), que se configuram

em deveres do fornecedor, desdobrando em cinco aspectos principais, quais sejam: a) pontualidade; b) respeito ao itinerário; c) segurança; d) conforto; e) cortesia.

O dever de pontualidade, diz Miragem, refere-se à obrigação do transportador em cumprir os horários de atendimento predefinidos para os diferentes pontos de partida e chegada dos ônibus, o que de outro modo, sujeita os usuários a atrasos e incerteza quanto à disponibilidade e pontualidade do transporte público quando vier a necessitar dos seus serviços.

O dever de segurança diz respeito à segurança que o usuário espera da fruição normal do serviço de transporte público. O atendimento do dever de segurança pelo transportador abrange tanto o momento prévio ao embarque, quando durante a execução do transporte e o desembarque dos passageiros.

O atendimento do dever de conforto remonta a noção de bem-estar durante a fruição do serviço e de modo geral, é exigido do transportador como conteúdo da prestação do transporte público de passageiros, podendo variar de acordo com os padrões de conforto esperados, conforme faixas ou níveis de serviços contratados. A superlotação dos veículos de transporte público coletivo ao causar desconforto aos passageiros e impedir-lhes a locomoção interna ou gerar empurrões ou lesões, viola o dever de conforto esperado do prestador do serviço. O mesmo ocorre em relação a veículos com estrutura interna danificada ou precária, ou seja, assentos, apoios ou barras de segurança sem condições de uso, ou ainda, sem sistema de ar-condicionado.

Por derradeiro, e ainda segundo Miragem, o dever de cortesia consiste no dever de educação e tratamento cortês e gentil, bem como cuidadoso, que os empregados do concessionário ou permissionário do serviço devem ter para com os usuários, o que deve ser observado dentro ou fora dos ônibus.

Assim sendo, em caso de descumprimento do contrato, o ente municipal deixa de fomentar o uso do transporte público coletivo, porquanto não lhe confere a devida atenção e prioridade nas vias públicas conforme estabelecido no contrato de concessão (item 1.7 do contrato de concessão) bem como, fere importantes direitos dos usuários do transporte público e deveres do transportador, pois descumprindo o contrato deixa de prestar aos usuários um serviço adequado (item 1.1 do contrato de concessão), que conforme já anotado é medido pela

regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia do conferida ao usuário do transporte público coletivo.

Desta forma, o descumprimento do contrato de concessão de transporte público, pode implicar a aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor, conforme será abordado no tópico seguinte.

3.4 A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR EM DECORRÊNCIA DA VIOLAÇÃO AO CONTRATO DE CONCESSÃO DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

Em que pese os usuários dos serviços públicos terem seus direitos declarados na Lei 13.460/17, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, não se pode desconsiderar que ao fazer uso do transporte coletivo de passageiros, o usuário pactua, com o prestador do serviço, um autêntico contrato de transporte.

Essa modalidade contratual é regulada, de forma específica, pelo Código Civil no artigo 732 onde é estabelecido que aos contratos de transporte são aplicáveis os preceitos constantes na legislação especial e de tratados e convenções internacionais. O referido Diploma Civil prevê ainda no artigo 733 a responsabilidade contratual do transportador, que se obriga a cumprir o contrato relativo ao respectivo percurso respondendo pelos danos nele causados a pessoas e coisas, prevendo a responsabilidade pelos danos resultantes de atraso ou interrupção da viagem e a responsabilidade solidária dos transportadores caso haja substituição de algum transportador no decorrer do percurso, nos termos dos §§ 1º e 2º do artigo 733 da referida lei.

A Seção II do Código Civil trata especificamente do Transporte de Pessoas e prevê em seu artigo 734 a responsabilidade do transportador pelos danos causados às pessoas transportadas e suas bagagens, salvo por motivo de força maior, sendo nula qualquer cláusula contratual que venha a excluir a responsabilidade do transportador. Não obstante, o artigo 735

vai tratar da inafastabilidade da responsabilidade contratual do transportador em caso de acidente causado por terceiro, contra o qual tem ação regressiva.

Para Pasqualotto (1992 apud MIRAGEM, 2015) convém pontuar que o caráter público do transporte coletivo de passageiros não possui o condão de afastar *per se* a natureza de consumo das relações contratuais daí decorrentes. Via de regra, podem os contratos de transporte caracterizarem-se como relação de consumo dado seu caráter de serviço prestado a título individual (*uti singuli*), passíveis de fruição e remuneração por cada consumidor/usuário, sendo que, para tanto se faz necessário que haja a presença de um consumidor conforme a definição legal do art. 2º do Código de Defesa do Consumidor, sendo a pessoa necessariamente destinatária final do serviço, assim como o transportador assuma a qualidade de fornecedor do serviço de transporte oferecido no mercado de consumo mediante remuneração. (MIRAGEM, 2013 apud MIRAGEM, 2015).

Neste sentido, a o Enunciado 369 da IV Jornada de Direito Civil prevê que quando o contrato de transporte constituir uma relação de consumo, aplicam-se as normas do Código de Defesa do Consumidor que forem mais benéficas a este.

Em se tratando, portanto, de transporte de passageiros, de uma modalidade de contrato de transporte, quando o usuário for o destinatário final dessa atividade, pode se caracterizar, também, uma relação de consumo.

Miragem (2015) observa que o artigo 4º, VII do Código de Defesa do Consumidor prevê a racionalização e melhoria dos serviços públicos. Da mesma forma, é direito básico do consumidor “a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral”, nos termos do artigo 6º, X do Código Consumerista. Para o autor, a incidência das normas de proteção do consumidor em relação ao transporte de pessoas se deu mediante qualificação como prestação de serviços, e desta forma abrangido pela definição prevista no art. 3º, § 2º do Código de Defesa do Consumidor, aplicando-se, portanto, a responsabilidade pelo fato (art. 14 do CDC) e pelo vício (art. 20 do CDC) do serviço.

Mello (2012) assinala que as proteções residentes no Código de Defesa do Consumidor se aplicam aos usuários de serviços públicos ao passo que inúmeros dispositivos do código reportam-se expressamente a serviços públicos destacando-se o artigo 4º que em

seu inciso VII traz como princípio a racionalização e melhoria dos serviços públicos, bem como o artigo 6º, X que arrola entre os direitos básicos do consumidor “a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral”. O autor ainda destaca o artigo 22 da Lei Consumerista que trata sobre a obrigatoriedade dos órgãos públicos por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob outra forma de empreendimento, fornecer serviços públicos adequados, eficientes, seguros e contínuos no que tange os serviços essenciais, sendo que em casos de descumprimento das referidas obrigações, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, nos termos do parágrafo único do artigo 22, podendo ainda, ser aplicada pena de cassação da concessão à concessionária de serviço público quando violar a obrigação legal ou contratual, conforme redação do § 1º do artigo 59.

Bonfim (2010) vai dizer que o Código de Defesa do Consumidor é apenas aplicável de forma restrita aos usuários do transporte público coletivo municipal, devendo, portanto, ser aplicado de forma subsidiária, sempre atentando para o espaço de atuação deixado para o ente privado, de modo que, quanto maior a liberdade na prestação do serviço público, maior a incidência das normas consumeristas. Por outro lado, diz o autor, não haverá incidência das normas protetoras dos consumidores quando o serviço público é apenas executado pela empresa privada, sendo que todas as normas e definições gerenciais são ditadas pelo poder público, estando os usuários sujeitos ao regime jurídico de direito público. Desta forma, para o autor, as empresas de transporte coletivo são exemplos da incidência restrita do Código de Defesa do Consumidor às suas operações, pois apenas executam os serviços públicos nos exatos termos determinados pelo poder concedente.

Verifica-se, portanto, que o Código Civil responsabiliza contratualmente o transportador que vier a violar o disposto no contrato de transporte, conferindo a legislação especial tratar diretamente sobre tais questões (art. 732).

Desta forma, ao violar as normas do contrato de transporte, o transportador responde a luz do Código de Defesa do Consumidor (art. 14 e 20 do CDC) contanto que o usuário seja o destinatário final dessa atividade de transporte e quando o contrato de transporte constituir uma relação de consumo.

Não obstante, dentre os meios legais para a melhoria da relação do usuário do serviço público com o transporte público coletivo, os municípios devem elaborar o Plano de Mobilidade Urbana, que deve prever princípios, objetivos e mudanças capazes de melhorar a forma como o serviço de transporte público é prestado pelos municípios e garantir os direitos dos usuários.

4 A FORMA COMO O SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS É PRESTADO EM FLORIANÓPOLIS NÃO REALIZA A DIRETRIZ DE PRIORIZAÇÃO DO TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS

4.1 A PREVISÃO LEGAL DO PLANO DE MOBILIDADE URBANA

Pretende-se, nesse capítulo, verificar a forma como o serviço público de transporte coletivo de passageiros é percebido pela população, para identificar se ele realiza a diretriz de preferência ao transporte coletivo sobre o transporte individual de passageiros. Para isso, socorre-se às informações compiladas pelo Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Florianópolis – PLAMUS – colhidas na pesquisa de mobilidade urbana.

A Lei 12.587/2012 traz no caput do artigo 24 a obrigação dos Municípios de elaborarem o Plano de Mobilidade Urbana que, segundo a lei, será o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade urbana e deverá contemplar objetivos e princípios legais, bem como, os serviços de transporte público coletivo (inciso I), a circulação viária (inciso II), a infraestrutura do sistema de mobilidade urbana (inciso III), a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados (inciso V), os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana (inciso X), dentre outros, sendo que a avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana deve ser realizada em prazo não superior a 10 (dez) anos (inciso XI).

Não obstante, segundo o § 1º do artigo 24 da Política Nacional de Mobilidade Urbana, nos municípios com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes e em todos os demais obrigados, o Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado quando da elaboração do Plano Diretor, sendo compatível com este, ou nele inserido, previsão também encontrada no artigo 41, § 2º da Lei nº 10.257/2001.

Para a elaboração dos Planos de Mobilidade Urbana, foi dado aos municípios que ainda não o haviam elaborado um prazo máximo de sete anos, contados da entrada em vigor da Lei 12.587/2012, ficando os municípios que descumprirem o referido prazo, impedidos de

receber recursos federais destinados à mobilidade urbana até que seja elaborado o plano a que refere o caput do artigo 24.

Neste norte, o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Florianópolis denominado PLAMUS, é composto de uma série de estudos e sugestões acerca da mobilidade urbana do município, conforme se expõe a seguir.

4.2 O PLANO DE MOBILIDADE URBANA DE FLORIANÓPOLIS

A partir do ano de 2013, começou a ser desenvolvido pelo Governo do Estado de Santa Catarina em conjunto com os municípios e com apoio do BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento) o Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Florianópolis – PLAMUS.

O PLAMUS apresenta Relatórios Completos do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis com resultados das pesquisas e medidas para melhorar a qualidade do transporte público coletivo na região metropolitana da grande Florianópolis.

Através do PLAMUS, pretendeu-se apresentar soluções para os problemas de mobilidade urbana dos 13 municípios da grande Florianópolis (Anitápolis, Rancho Queimado, São Bonifácio, Angelina, Antônio Carlos, Águas Mornas, São Pedro de Alcântara, Santo Amaro da Imperatriz, Biguaçu, Governador Celso Ramos, São José, Palhoça e Florianópolis), o que foi feito através da avaliação de elementos urbanos que impactam na mobilidade de cada município, orientando o seu desenvolvimento para a criação de cidades mais harmônicas e conectadas entre si, que aproximem as pessoas de suas atividades cotidianas, aumentando a qualidade de vida da região. (PLAMUS, 2015).

O Plano de Mobilidade Urbana de Florianópolis teve como objetivos norteadores o desenvolvimento e aplicação de uma visão mais abrangente sobre a mobilidade urbana, capaz de transcender a discussão de modais e oferta de infraestrutura, interpretar o conceito de mobilidade como a facilidade de se chegar a destinos (acessibilidade), a promoção de sustentabilidade econômica e ambiental, o estímulo do crescimento inteligente e a orientação

do desenvolvimento urbano para um sistema de transporte coletivo mais eficaz. (PLAMUS, 2015).

O desenvolvimento do PLAMUS envolveu etapas⁶ de estudos que foram realizados por uma equipe de pesquisadores que percorreu os 13 municípios da Região Metropolitana para identificar as principais viagens realizadas diariamente pelas pessoas, levando em consideração suas motivações (trabalho, escola, saúde, etc.) e o modal de transporte utilizado. Através de tal mapeamento, buscou-se mostrar os atuais fluxos de mobilidade a fim de se criar uma base para o crescimento sustentável dos próximos anos. (PLAMUS, 2015).

Desta forma, ao final dos estudos foram gerados relatórios completos com os resultados das pesquisas e sugestões de melhorias para a mobilidade urbana da região da Grande Florianópolis.

4.3 PESQUISA REALIZADA COM MORADORES DE FLORIANÓPOLIS SOBRE O TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO

Com o objetivo de levantar a opinião da população sobre a situação da mobilidade urbana em Florianópolis e auxiliar na elaboração do PLAMUS, foi realizada uma pesquisa de mobilidade urbana onde os usuários puderam avaliar vários aspectos acerca da mobilidade em Florianópolis, bem como, responder perguntas específicas acerca do meio de transporte que mais utilizam (PESQUISA DE MOBILIDADE URBANA, 2016).

A referida pesquisa foi realizada pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF) com base na tese de doutorado “Princípios e diretrizes para o

⁶ As etapas de pesquisa para a elaboração do PLAMUS consistiram em: Preparação e Planejamento da Pesquisa (Pesquisa de Campo, Zoneamento e Infraestrutura Urbana, Modelo de Simulação, Melhores Práticas e Lições Aprendidas, Expectativas dos Agentes Públicos e Privados, Diagnóstico do Modelo Institucional e Soluções Contratadas), Realização das Pesquisas e Levantamentos em Campo (Captura de Dados e Informações de demanda, Consolidação das Variáveis Condicionantes da Demanda), Aplicação da Avaliação e Modelagem dos Dados de Pesquisa (Identificação e Articulação de Soluções Alternativas de Mobilidade, Definição das Diretrizes e Metas de Mobilidade Urbana, Consolidação dos Cenários com Soluções, Identificação e Estimativa de Potenciais Benefícios), Avaliação de Alternativas de Soluções (Priorização do Cenário Proposto, Articulação e Caracterização das Soluções Propostas, Elaboração dos Modelos de Viabilização das Soluções Propostas, Desenho do Modelo Institucional de Gestão Integrada Consolidação das Propostas e Plano de Implementação).

planejamento e implementação de bairros sem carros em cidades de porte médio do Brasil”, elaborada por Bruno Franco da Silva Borges, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Segundo o que se verifica na Pesquisa de Mobilidade Urbana (2016) foram colhidas respostas dos usuários de todas as regiões de Florianópolis, bem como de municípios vizinhos, somando um total de 2.628 respostas, o que ocorreu entre os meses de novembro de 2015 a março de 2016, exclusivamente através de formulário eletrônico.

Na região central de Florianópolis foram obtidas 1.194 respostas, na região continental 395, no leste da ilha 370, no Norte da ilha 328, no Sul da ilha 101 e 239 respostas em outros municípios.

Ao serem indagadas sobre qual o modo de transporte que deveria ter mais investimentos, de modo a melhorar suas condições, 76% dos usuários apontou o transporte público, que por sua vez também teve sua qualidade avaliada como péssima por 46% dos entrevistados e como ruim por 41%. Quando indagados sobre quais aspectos de locomoção devem ser priorizados no bairro 52% respondeu que deve ocorrer melhoria no transporte público coletivo.

Na pesquisa de mobilidade urbana também foi solicitado aos usuários que respondessem por que utilizavam o transporte público, sendo que somente 6% atribuíram o uso à rapidez do deslocamento, 3% pelo conforto e 2% pela pontualidade.

Nas perguntas específicas sobre o transporte público foram obtidas 1.130 respostas. A frequência do transporte público foi o aspecto mais levado em consideração pelos usuários (65%), seguido pela tarifa do transporte (58%), pela pontualidade (25%), tempo de viagem (22%), conforto (21%) e prioridade ao transporte público coletivo em vias exclusivas ou prioritárias (20%), vejamos:

Figura 7 - Gráfico 5.2 da pesquisa de Mobilidade Urbana de Florianópolis

**5.2 Quais são os aspectos que você dá mais importância no transporte público?
Indique os três (3) principais.**

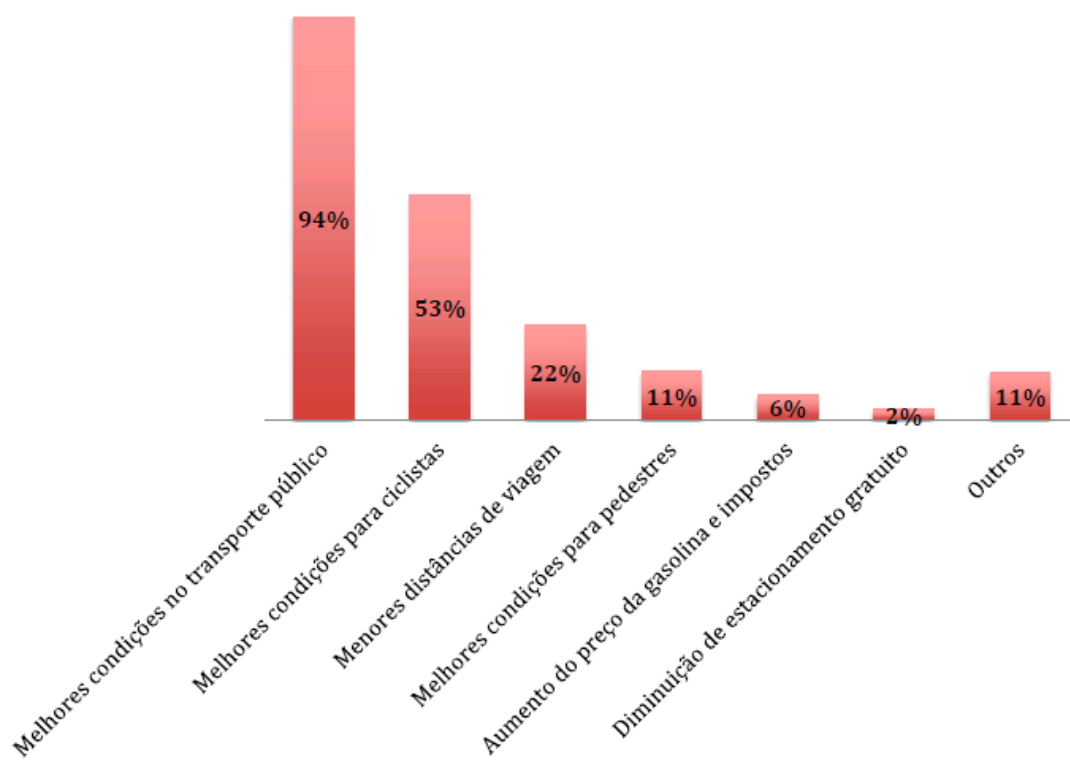


Fonte: PLAMUS, 2015.

Nas perguntas específicas sobre o transporte individual foram obtidas 942 respostas, sendo que a maioria dos entrevistados (52%) respondeu que o principal motivo que os leva a realizarem seus deslocamentos através de carro ou moto, é a ausência de transporte público de qualidade e em segundo, em razão de maior rapidez no tempo de viagem (44%). Ainda neste sentido, responderam de forma quase majoritária (94%) que a principal condição a ser atingida para que deixassem de se deslocar por meio do veículo particular motorizado seria a melhoria das condições do transporte público, conforme abaixo:

Figura 8 - Gráfico 6.2 da pesquisa de Mobilidade Urbana de Florianópolis

6.2 Quais as duas (2) principais condições que teriam de ser atingidas para que deixasse de circular de carro/moto, na maior parte da semana?

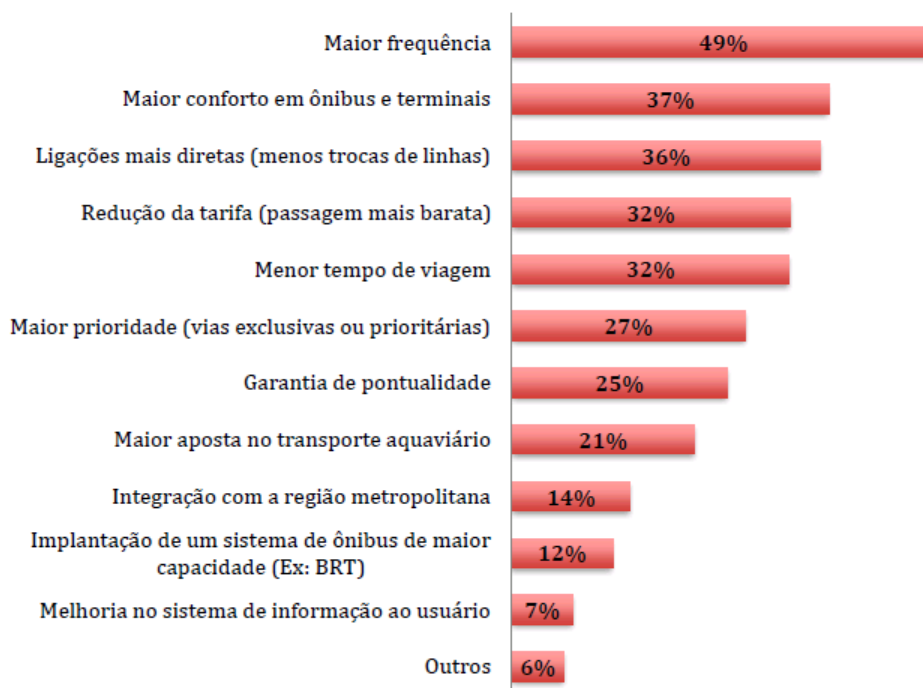


Fonte: PLAMUS, 2015.

Quando indagados sobre as mudanças necessárias para deixarem de utilizar o transporte individual motorizado, 49% respondeu que seria necessária maior frequência do transporte público, 37% aponta que seria necessário maior conforto nos ônibus e nos terminais e 27% aponta que seria necessária maior prioridade para o transporte público através de vias prioritárias ou exclusivas para os ônibus, vejamos no gráfico:

Figura 9 - Gráfico 6.3 da pesquisa de Mobilidade Urbana de Florianópolis

6.3 Na hipótese de deixar de usar o carro/moto para utilizar transporte público, quais seriam as mudanças necessárias para esse acontecimento? Indique até três (3) alternativas.



Fonte: PLAMUS.

Assim sendo, verifica-se que a priorização (ou não) do transporte público coletivo é um fator que influencia diretamente no modal de deslocamento utilizado pelas pessoas, sendo que diante de um transporte público pouco atrativo (baixa qualidade) as pessoas tendem a utilizar o veículo particular motorizado para seus deslocamentos.

4.4 MODAL ESCOLHIDO PARA O TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE FLORIANÓPOLIS

Na intenção de atender as demandas atuais e futuras de transporte público coletivo, o relatório final do PLAMUS (2015) propõe um sistema troncal integrado de média capacidade nos principais eixos metropolitanos da grande Florianópolis. Tal proposta, consiste na implementação de modais de transporte público coletivo com tecnologias de média capacidade, sendo considerado como alternativa o BRT (*Bus Rapid Transit*), o VLT (veículo leve sobre trilhos) e o Monotrilho.

A justificativa para a escolha do BRT, conforme consta no relatório do PLAMUS, foi que seu custo e tempo de implantação são muito inferiores ao dos sistemas sobre trilhos⁷, apresentando como desvantagem, o fato de utilizar o espaço dos carros no sistema viário, o que é considerado espaço privilegiado de uso dos automóveis. Em relação ao VLT, a justificativa foi o conforto aos passageiros além de apresentarem elevado tempo de vida útil. Um ponto negativo deste modal seria em relação aos significativos investimentos que demanda, o que vai variar dependendo do sistema, da infraestrutura necessária e de necessidade de desapropriação.

Para a avaliação do monotrilho, foi apresentado como justificativa o fato deste modal apresentar como vantagem a criação de um novo espaço para a circulação. Como desvantagem, o fato de impactar fortemente no aspecto visual e na paisagem da cidade, já que implica na construção de uma significativa infraestrutura aérea.

De forma alternativa, o PLAMUS avaliou a implementação de rotas aquaviárias ligando as quatro maiores cidades da Região Metropolitana (Palhoça, Biguaçu, São José e Florianópolis). Segundo dados apresentados no relatório final, esse modal de transporte público pode ser desenvolvido de forma complementar ao BRT, com potencial de amenizar os efeitos das obras para a construção e implementação do sistema troncal.

Após a aplicação da Metodologia de Análise Hierárquica de projeto – AHP – o modal escolhido para o sistema troncal de transporte público coletivo de Florianópolis foi o BRT, sob a justificativa de menor tempo de implantação, exigência menor de investimentos e pelo bom desempenho operacional, incentivando a utilização do transporte coletivo e reduzindo os tempos de viagem (PLAMUS, 2015).

No entanto, Cocco (2016) critica a escolha do BRT como único modal a ser implantado na região metropolitana da Grande Florianópolis para o sistema troncal e chama atenção para que se faça uma reflexão sobre a necessidade de um *mix* de tecnologias que possam melhor harmonizar os sistemas de transporte público – lançando mão de intermodalidades – as demandas concretas por mobilidade na região, além de ressaltar que nos estudos do PLAMUS não se levou em consideração o fato de que a Região Metropolitana de Florianópolis tem uma morfologia urbana tipicamente portuguesa, com viário estreito e

⁷ Cocco faz uma forte crítica a essa justificativa exposta no relatório técnico ressaltando que os custos por quilômetro dos VLTs tendem a baixar substancialmente após as amortizações de infraestrutura.

pouca conectividade entre bairros por vias troncais paralelas, o que torna a escolha dos modais de transporte público muito particular para cada região.

Bombardier (2015 apud Cocco, 2016) aponta que, segundo os fabricantes, os VLTs apresentam vantagens de custos por passageiro/hora em operação de cerca de 40%, comparativamente aos BRTs o que se deve a menores custos com incremento de mão de obra de tripulação (proporção entre tripulação/passageiros positiva para o capital), consumo energético e necessidade de renovação de materiais rodantes.

Segundo o supracitado autor, estudos realizados na cidade de Salt Lake City, Utah (EUA), apontam que em espaços onde o VLT é inserido, além da migração dos usuários de ônibus para o VLT, ainda ocorre à atração de novos usuários que anteriormente não utilizavam o transporte público coletivo (sistema mais atrativo). Não obstante, diz o autor, quando os ônibus passam a coexistir de modo integrado com sistemas de transportes sobre trilhos modernos e de maior eficácia, acabam sofrendo uma pressão por maior eficácia e qualidade no serviço prestado aos usuários, o que é muito positivo. Em Barcelona na Espanha, por exemplo, os melhoramentos contínuos dos sistemas de trilhos têm garantido o aumento do número de passageiros transportados e assim, forçado a melhoria contínua do próprio sistema de transporte público por ônibus.

Outra forte crítica feita em relação à elaboração do PLAMUS e a escolha do BRT é o fato de que nos relatórios do PLAMUS foram omitidas as informações sobre os acidentes que ocorrem no sistema BRT, sendo apontado apenas como um fator negativo do VLT. No entanto, assevera Cocco, em Curitiba, desde que passou a funcionar o Seguro de Acidentes Pessoais para Usuários (SegBus), em 2010, têm sido registrados em média 53 acidentes ao mês no sistema BRT, isso desconsiderando o fato de que a maioria dos usuários curitibanos desconhecem a existência do seguro.

Não obstante, tem-se analisado de modo recorrente que mesmo no caso de sistemas de ônibus dotados de uma malha de corredores exclusivos (BRTs), com veículos de piso no nível da via, climatizados e subsidiados, ocorrem perdas de demanda maiores que no caso dos sistemas sobre trilhos e são menos atrativos aos usuários de veículos individuais privados. Desta forma, um sistema de transporte público dotado com uma variedade de modos de transporte, força a elevação da qualidade de todos os subsistemas de transporte público, o que aumenta a atratividade aos usuários do sistema e aos não-usuários. Neste sentido, o autor

afirma que o contexto da Região Metropolitana da Grande Florianópolis, é favorável a uma combinação de VLT com BRT e um serviço alimentador por ônibus em corredores exclusivos e micro-ônibus em áreas de servidões. Destaca ainda que certos trajetos podem ser realizados através do transporte marítimo, como é o caso da ligação entre os bairros do Norte da Ilha e os Bairros da área continental norte a exemplo de Biguaçu e Governador Celso Ramos (Cocco, 2016).

Portanto, conclui Cocco, o transporte público coletivo não pode ser um fim em si mesmo, buscando proporcionar a realização eficaz das atividades urbanas de deslocamento – relativizar as distâncias urbanas – devendo para tanto, ser forte concorrente ao veículo particular motorizado, o que exige significativos investimentos de modo que o transporte público favoreça a fidelização dos usuários com uma oferta de alta qualidade.

Além da combinação de entre os modos de transporte público (BRT + VLT) é necessário que se cumpra as cláusulas de contrato de concessão levando-se em conta as exigências e defeitos apontados na pesquisa de mobilidade realizada pelo PLAMUS, de modo a torná-lo mais atrativo aos usuários e não usuários.

4.4.1 Necessidade do cumprimento das cláusulas contratuais

Conforme ficou evidenciado nas pesquisas feitas para o PLAMUS existe um elevado grau de insatisfação dos usuários em relação ao transporte coletivo. Quase 80% das pessoas entrevistadas reprovam o sistema. Os usuários de automóveis individuais dizem que não usam transporte coletivo por causa da má qualidade.

Há, então, um inegável paradoxo: apesar de toda legislação de mobilidade dizer que a priorização do transporte coletivo deva ser uma diretriz, e apesar do município saber que, na concessão de serviços públicos de transporte coletivo, deve garantir um serviço adequado (regular, contínuo, eficiente, seguro, atualizado, geral e cortês) e apesar de se saber que as pessoas não optam pelo transporte coletivo se sua qualidade for ruim, ainda assim na prática pode-se observar que, em Florianópolis, o serviço não é adequado, é ruim. As pessoas não se sentem estimuladas a usar o transporte público coletivo, preferindo o individual motorizado.

Portanto, o estrito cumprimento das obrigações do contrato de concessão devem ser revistas e aplicadas a fim de melhorar o transporte público coletivo na região da grande Florianópolis e conseqüentemente torná-lo mais atrativo para os usuários e não usuários do transporte, de modo a fazer com que as pessoas que já são usuárias do transporte público continuem utilizando-o e as pessoas que usam o veículo particular motorizado, passem a utilizá-lo.

Neste sentido, é de suma importância que algumas cláusulas do contrato de concessão sejam aplicadas na prática, ou ainda, revistas e alteradas caso necessário. Segundo algumas cláusulas do contrato de concessão, é direito do usuário receber serviço adequado, ser conduzido com segurança e urbanidade, ser transportado em ônibus em boas condições de manutenção e limpeza, ter prioridade, por ocasião do planejamento do sistema de tráfego nas vias públicas, sobre o transporte individual por meio de canaletas ou faixas exclusivas aos ônibus.

Nada obstante, existem cláusulas no contrato que preveem que o concedente do serviço público tem obrigação de estimular o uso do Sistema de Transporte Público de Passageiros, estimular o aumento da qualidade dos serviços prestados aos usuários e o incremento da produtividade dos serviços prestados pela concessionária, zelar pela prestação de serviço em nível adequado, assegurar a modernização e aperfeiçoamento dos terminais de modo a manter a prestação de um serviço adequado, implantar, manter e conservar os pontos de parada ao longo dos itinerários.

Neste norte, destacam-se também importantes obrigações contratuais da concessionária, que deve manter o serviço delegado de forma adequada a plena satisfação dos usuários, conforme disposições estabelecidas em lei, nos regulamentos, editais, contratos e determinações, promover a atualização e o desenvolvimento tecnológico das instalações, equipamentos e sistemas com vistas à melhoria da qualidade do serviço e a preservação do meio ambiente, nos termos da legislação pertinente bem como, executar os serviços com rigoroso cumprimento das viagens e horários programados, características da frota, tarifa, itinerário, pontos de paradas iniciais, intermediários e finais.

A maior reclamação dos usuários diz respeito à frequência. A cláusula XXIII do contrato de concessão, que trata dos Direitos e das Obrigações da Concessionária, no item

1.12 diz, sobre a frequência, o seguinte: “*Executar os serviços com rigoroso cumprimento de viagens e horários programados, características da frota, tarifa, itinerário, pontos de paradas, iniciais, intermediários e finais, e/ou terminais de integração, definidos pela CONCEDENTE*”. Verifica-se que, em tese, o contrato de concessão está sendo descumprido neste ponto, uma vez que 65% dos usuários que responderam o questionário da pesquisa de mobilidade urbana apontaram a frequência como o fator a ser melhorado para que pudessem passar a fazer uso do transporte público coletivo.

Conforme se nota, o item contratual abordado acima também versa sobre a pontualidade do transporte público que, assim como a frequência, também não vem sendo cumprida, porquanto 25% das respostas da pesquisa indicam que a falta de pontualidade no serviço é um fator que desestimula seu uso e que teria que ser melhorado.

A pesquisa de mobilidade também mostrou insatisfação de 58% das pessoas questionadas em relação à tarifa paga para o uso do transporte público coletivo. A cláusula VII do contrato, no item 1 Diz que: “*A concessão é de serviços públicos e será explorada mediante a cobrança direta de TARIFA dos usuários e arrecadação de receita alternativa da exploração da frota como meio de publicidade*”. Desta forma, cabe ao concedente estabelecer com a concessionária meios de cobrar dos usuários a menor tarifa possível, mesmo que, para tanto, tenha que alterar certas cláusulas do contrato de concessão.

O tempo de viagem é apontado em 22% das respostas da Pesquisa de Mobilidade como fator relevante no transporte público e como sendo um aspecto a ser melhorado para que passem a utilizar o ônibus ao invés do veículo particular motorizado. Para que se possa reduzir o tempo de viagem dos ônibus em Florianópolis, se faz necessária a priorização do transporte público coletivo através de vias exclusivas ou prioritárias, ou ainda, sobre trilhos (BRS e/ou BRT + VLT), prioridade esta, que também é exigência de 20% dos entrevistados conforme aponta a pesquisa eletrônica realizada. Neste sentido o contrato de concessão não é cumprido. O item 1.7 da cláusula XXI do contrato de concessão prevê que é um direito dos usuários, “*Ter prioridade, por ocasião do planejamento do sistema de tráfego nas vias públicas, sobre o transporte individual por meio de canaletas ou faixas exclusivas aos ônibus;*”. No entanto, esta prioridade não se verifica na prática, pois os ônibus trafegam nas mesmas vias que os demais veículos.

Não obstante, Florianópolis conta somente com o ônibus como meio de transporte público não disponibilizando alternativas para as pessoas (VLT, Metrô ou Bonde). Desta forma, é de suma importância que se cumpra e se altere a referida cláusula inserindo outros modais de transporte público coletivo como direito dos usuários, visto que tal medida atenderia a duas deficiências apontadas na pesquisa de mobilidade: o tempo de viagem e a prioridade ao transporte público.

Outro item apontado na pesquisa como essencial para o uso do transporte público coletivo foi o conforto. A pesquisa de mobilidade apontou que 21% das pessoas que responderam à pesquisa elegeram o conforto como aspecto relevante para passarem a utilizar o ônibus. A esse respeito, em tese, o contrato não é cumprido, pois os ônibus de linha comum sequer contam com ar-condicionado e em muitos horários operam com superlotação, sem contar que, em muitos casos, quebram no meio do percurso.

O contrato de concessão prevê que é direito dos usuários *“Ser transportado em ônibus em boas condições de manutenção e limpeza;”* e que é obrigação da concedente *“Estimular o aumento da qualidade dos serviços prestados aos usuários e o incremento da produtividade dos serviços prestados pela CONCESSIONÁRIA;”*, *“Zelar pela prestação de serviço em nível adequado, respeitados os critérios, diretrizes e parâmetros estabelecidos neste CONTRATO;”*.

Tais cláusulas são genéricas e devem ser alteradas, pois não pontuam de forma específica o que seria, por exemplo, um *“ônibus em boas condições de manutenção e limpeza”*, ou ainda, de que forma pretendem *“estimular o aumento da qualidade dos serviços prestados aos usuários”* ou realizar *“o incremento da produtividade dos serviços prestados pela CONCESSIONÁRIA”*, ou de que maneira pretendem *“Zelar pela prestação de serviço em nível adequado”*. Portanto deve-se alterar o contrato neste ponto, destacando de forma específica e detalhada a maneira como devem ser melhorados os serviços para satisfazer o conforto esperado pelos usuários e não usuários do transporte público.

Resta, portanto, ao poder concedente fiscalizar o contrato, multar a concessionária e exigir seu cumprimento, sem prejuízo da alteração de certas cláusulas contratuais visando à melhoria do transporte público coletivo.

Destarte, para melhorar o transporte público coletivo e, por conseguinte, mudar as opiniões colhidas da população na elaboração do PLAMUS, é necessário que se cumpra e se altere as cláusulas contratuais supramencionadas, a fim de torná-las efetivas e assegurando uma melhoria significativa do transporte público coletivo, tornando-o mais confortável e atrativo para as pessoas, a ponto de fazer com que mudem do modal particular motorizado para o transporte público coletivo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar o cumprimento efetivo das cláusulas do contrato de concessão do transporte público coletivo em Florianópolis como forma de melhorar o transporte público coletivo de passageiros e contribuir com a mobilidade urbana no município. Isso porque o referido contrato prevê cláusulas importantes que tratam de direitos dos usuários e obrigação da concessionária e do concedente do serviço público de transporte coletivo, cujo cumprimento não se verifica na prática.

Além disso, buscou-se demonstrar os problemas de mobilidade urbana que geram a necessidade de priorização do transporte público coletivo sobre o particular, o que é uma diretriz da Política Nacional de Mobilidade Urbana e pode ser garantida através do cumprimento das cláusulas do contrato de concessão, sem o prejuízo do implemento de outros modais de transporte público para além dos ônibus conforme exemplos trazidos no primeiro capítulo (BRT, BRS, VLT, Metrô e Bonde).

Desta forma, fora constatada a insatisfação das pessoas em relação ao transporte público coletivo de Florianópolis na pesquisa realizada pelo PLAMUS. A maioria dos entrevistados relatou que não usa o transporte público coletivo de passageiros porque é ruim em vários aspectos (tempo de viagem, conforto, prioridade, frequência, etc).

A prioridade ao transporte público coletivo, prevista na Política Nacional de Mobilidade Urbana não é aplicada em Florianópolis. Os ônibus andam em meio aos carros, sem contar com faixas ou corredores exclusivos (BRS) ou corredores exclusivos (BRT), o que vai contra o previsto no contrato de concessão. A cidade também não dispõe de outro modal de transporte público além do ônibus o que poderia ser conferido através do VLT, Metrô ou Bonde, conforme apontado no primeiro capítulo.

Desta forma, em que pese estarem previstos no contrato de concessão direitos dos usuários e outras medidas que priorizam e melhoram o transporte público coletivo, verificou-se que tais cláusulas não se aplicam na prática (o que pode dar ensejo à aplicação do Código de Defesa do Consumidor, conforme apontado no segundo capítulo), pois a pesquisa do PLAMUS aponta para usuários insatisfeitos com a qualidade do transporte público, sendo necessário o efetivo cumprimento e alteração das cláusulas contratuais, como meio de priorizar e melhorar o transporte público coletivo e torná-lo mais atrativo para as pessoas, de modo a fazer com que estas passem a utilizar o transporte coletivo para seus deslocamentos

diários ao invés do veículo particular motorizado, o que contribuirá para a melhoria da mobilidade urbana da cidade, porquanto menos veículos irão trafegar pelas vias, gerando menos congestionamentos, acidentes e poluição sonora e ambiental.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anos Dourados: Imagens & Fatos. [Internet] Disponível em <<http://www.anosdourados.blog.br/2015/12/imagens-velharia-no-tempo-dos-bondes.html>>
Acesso em: 16 jun. 2018.

BONFIM, Alexandre Bley R. **Breves apontamentos sobre a aplicabilidade restrita do Código de Defesa do Consumidor aos contratos de transporte coletivo municipal de passageiros.** A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 10, n. 39, p. 163-182, 2010.

BRASIL. **Carta Mundial pelo Direito à Cidade** [Internet] Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/carta-mundial-pelo-direito-a-cidade/>> Acesso em: 27 mai. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12 mai. 2018.

BRASIL. **LEI Nº 10.257 DE 10 DE JULHO DE 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. [Internet] Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 12 mai. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil** [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 26 mai. 2018.

BRASIL. **LEI Nº 12.587 DE 3 DE JANEIRO DE 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em: 12 mai. 2018.

BRASIL. **Ministério das Cidades.** [Internet] Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/index.php/institucional/o-ministerio>> Acesso em: 13 mai. 2018.

BRASIL. **Ministério das Cidades.** [Internet] Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/mobilidade-urbana>> Acesso em: 13 mai. 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **PlanMob:** Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana. Brasília, 2015.

BRASIL. **Mobilize: Mobilidade Urbana Sustentável** [internet] Disponível em: <<http://www.mobilize.org.br/blogs/mobilize-europa/sem-categoria/as-criancas-europeias-estao-nas-ruas-novamente/>> Acesso em: 01 jun. 2018.

BRASIL. **Museu Virtual do Transporte Urbano** [Internet] Disponível em <<http://www.museudantu.org.br/brasil3.htm>> Acesso em: 15 jun. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CASTRO, Maria Beatriz de. **O Bonde na Cidade: transportes públicos e desenvolvimento urbano.** São Paulo: Annablume, 2007.

COCCO, Rodrigo Giraldi; **Transporte Público e Mobilidade Urbana:** contradições entre políticas públicas e demandas por mobilidade na Região Metropolitana de Florianópolis-SC. Tese, (Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGG)) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Florianópolis, SC, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DOTS Cidades: Manual de Desenvolvimento Urbano Orientado ao Transporte Sustentável. EMBARQ Brasil, 2015.

GEHL, Jan, 1936 - **Cidades Para Pessoas** / Jan Gehl; tradução Anita Di Marco. 3. Ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

IV Jornada de Direito Civil. **Enunciado 369**, [Internet] Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/493>> Acesso em: 27 mai. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 29ª. Edição, São Paulo: Malheiros, 2012.

MIRAGEM, Bruno. **Transporte coletivo de passageiros e mobilidade urbana: desafio do direito do consumidor no século XXI**: Revista dos Tribunais Online, 2015.

O desafio da mobilidade urbana / Câmara dos Deputados, Centro de Estudos e Debates Estratégicos, Consultoria Legislativa ; relator Ronaldo Benedet ; consultores legislativos Antônio Maria de Fátima Oliveira (coord.) ... [et al]. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. 352 p. – (*Série estudos estratégicos ; n. 7*).

PIRES, A. C. M. et al. **Mobilidade Urbana: desafios e sustentabilidade**. São Paulo: Ponto e Linha, 2016.

PLAMUS. **Relatórios Completos: Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis**. [Internet] Disponível em: <<http://observatoriodamobilidadeurbana.ufsc.br/biblioteca/>> Acesso em: 31 mai. 2018.

PRAQUEMPEDALA. **PraQuemPedala na França – Parte 2: O grande respeito a bicicleta nas grandes cidades**. [Internet] Disponível em: <<http://www.praquempedala.com.br/blog/praquempedala-na-franca-parte-2-o-grande-respeito-pela-bicicleta-nas-grandes-cidades/>> Acesso em: 02 jun. 2018.

Prioridade ao transporte público por ônibus: **panorama dos projetos e investimentos / Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. - Brasília: NTU, 2015.**

RIES, Vanessa. **Análise do tempo de viagem do transporte coletivo a partir da proposta de implantação de faixa exclusiva em hora-pico**. Trabalho de Diplomação apresentado ao Departamento de Engenharia Civil da Escola de Engenharia da Universidade Federal do Rio

Grande do Sul, como parte dos requisitos para obtenção do título de Engenheiro Civil. Porto Alegre, 2016.

RUBIM, Barbara et al. **O Plano de Mobilidade Urbana e o futuro das cidades**, [Internet] Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/68702/71282>> Acesso em: 29 mai. 2018.

Terra Notícias. Metrô. [Internet] Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/ciencia/infograficos/transporte-publico/>> Acesso em: 02 jun. 2018.

Transportes Em Revista [Internet] Disponível em <<http://www.transportesemrevista.com/Default.aspx?tabid=210&language=pt-PT&id=58039>> Acesso em: 16 jun. 2018.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. **Mobilidade Urbana e cidadania**. Rio de Janeiro: SENAC NACIONAL, 2012.

VITOI, C. A. A. A. **Fiscalização nos Empreendimentos de Mobilidade Urbana após a vigência da LEI N.º 12.587, DE 2012**. Disponível em: <https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista_da_CGU/article/view/2>. Acesso em: 13 mai. 2018.

VLТ Carioca. [Internet] Disponível em <http://www.vltrio.com.br/#/noticias/vlt_news_site_56> Acesso em: 24 mai, 2018.